Chronique Environnement et droits de l'Homme

Christel Cournil

▶ **To cite this version:**

Christel Cournil. Chronique Environnement et droits de l'Homme. Journal européen des droits de l'homme = European Journal of human rights, 2016, 4, pp.496-521. hal-04549132

HAL Id: hal-04549132
https://hal.science/hal-04549132

Submitted on 17 Apr 2024

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Environnement et droits de l'homme

Environment and Human Rights

Christel Cournil (dir.), Catherine Colard-Fabregoule, Adélie Pomade, Armelle Gouritin et Julien Bétaille

Résumé

Le lien « droits de l'homme et environnement » se consolide au plan international devant les organes de l'ONU et au sein du système interaméricain des droits de l'homme (I). Ce lien se précise ensuite autour de significatifs travaux doctrinaux qui convergent pour défendre une justice environnementale ou climatique (II). L'approche « droit de l'homme » des changements climatiques s'est concrétisée lors des négociations climatiques de la 21e Conférence des parties de Paris (C.O.P. 21) (III). Les responsabilités du secteur privé (IV), les politiques européennes en matière de démocratie environnementale (V), le volet substantiel et procédural des droits de l'homme de l'environnement en Europe (VI) seront enfin successivement présentés.

Abstract

The link between "Human Rights and the Environment" was consolidated at the international level in the UN bodies and the Inter-American System of Human Rights (I). This link became gradually more specific thanks to significant doctrinal works that have converged to defend an environmental or climate justice (II). The "human rights" approach to climate change took shape during the climate negotiations of the 21th Conference of Parties in Paris (C.O.P. 21) (III). In this paper, private sector responsibilities (IV), European policies on environmental democracy (V), the substantive and procedural aspects of environmental human rights in Europe (VI) will be successively surveyed.

I. Le lien « droit de l'homme » et « environnement » au plan international et régional

À côté de la mise en œuvre du nouveau Programme de développement durable[1] adopté fin 2015 au sein de l'ONU, le travail onusien sur la mise en relation des droits de l'homme et de l'environnement continue en 2015 et 2016 (A). Dans l'espace régional, le système interaméricain poursuit également cette mise en relation de manière tout à fait singulière (B).

A. Le travail onusien

Le renforcement du lien entre l'environnement et les droits de l'homme se poursuit avec les travaux du rapporteur spécial John Knox (1), du Conseil des droits de

[1] Résolution 70/1 du 25 septembre 2015. *Cf.* le document : « Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 ».

l'homme (C.D.H.) (2), du Haut-Commissariat au droit de l'homme (H.C.D.H.) (3) et du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (P.N.U.E.) (4).

1. *Le rapporteur spécial (John Knox)*

Le rapporteur John Knox a poursuivi son « activité doctrinale » sur la mise en relation des obligations sur les droits de l'homme se rapportant à l'environnement en organisant, avec l'appui du H.C.D.H. et du P.N.U.E., les 26 et 27 octobre 2015, une réunion d'experts sur cette thématique. Il a également tenu une consultation publique et reçu plus de 40 contributions écrites. Sur cette base, il a établi son rapport *d'implémentation* en décembre 2015[2]. Celui-ci retrace plusieurs méthodes pour la mise en œuvre d'obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Il encourage la diffusion d'informations concernant les normes relatives aux droits de l'homme à l'environnement, le renforcement de la protection des droits des catégories de vulnérables et l'amélioration de la coopération entre les différents acteurs. Sur ce dernier point, il propose l'élaboration commune de dispositions constitutionnelles types (par exemple, sur le droit à un environnement sain) ou de lois-types sur des thématiques-clefs (changements climatiques, migrations et défenseurs des droits de l'homme). Il souhaite développer la formation des personnels judiciaires et mettre en place une base de données de jurisprudences des droits de l'homme de l'environnement[3]. Enfin, des pistes concrètes ont été présentées pour la création de trois nouveaux mécanismes internationaux[4] : un fonds spécial pour la protection des défenseurs de l'environnement, un mécanisme d'assistance technique aux États pour mettre en œuvre les obligations relatives aux droits de l'homme et à l'environnement, et un nouvel organe judiciaire compétent pour connaître des plaintes internationales portant sur des violations des droits de l'homme de l'environnement.

Son second rapport du 1er février 2016 identifie les différentes obligations relatives aux droits de l'homme qui se rapportent aux changements climatiques[5]. Il réalise une synthèse d'obligations à satisfaire : obligations de procédures, obligations de fond sur le plan international ou national[6], obligations relatives aux groupes vulnérables. Il montre également que les normes relatives aux droits de l'homme permettent de clarifier la façon dont les États devraient riposter aux changements climatiques. Ce rapport *thématique* est le premier remis par le rapporteur qui en annonce d'autres notamment sur la protection des écosystèmes et la diversité biologique. Dans le même sens, dans son rapport thématique à la 33e session du C.D.H. de septembre 2016, le rapporteur spécial sur les droits

[2] Rapport du rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, du 28 décembre 2015, A/HRC/31/53, 19 p.
[3] *Ibid.*, p. 11.
[4] *Ibid.*, pp. 11-12.
[5] A/HRC/31/52, 24 p.
[6] *Cf.* pour une illustration d'obligations basées notamment sur des sources nationales : Haute Cour de Lahore, 14 septembre 2015, *Ashgar Leghari c. Fédération du Pakistan* et Cour du District de La Haye, *Urgenda c. Pays-Bas*, 24 juin 2015.

de l'homme et les substances et déchets dangereux a analysé dans quelle mesure les droits de l'enfant influencent les politiques concernant les substances dangereuses (produits chimiques)[7].

2. *Le Conseil des droits de l'homme*

Réuni en 31e Session, le C.D.H. a adopté une nouvelle résolution sur les droits de l'homme et l'environnement[8] en mars 2016. Celle-ci reconnaît « le rôle important que jouent les individus, les groupes et les organes de la société, y compris les défenseurs des droits de l'homme, dans la promotion et la protection des droits de l'homme ayant un lien avec la jouissance d'un environnement sûr, propre, sain et durable »[9]. Elle invite, en autres, les États « à aborder, dans le cadre des mécanismes des droits de l'homme, dont l'examen périodique universel de la situation en matière de droits de l'homme, la question du respect des obligations et engagements ayant un lien avec la jouissance d'un environnement sûr, propre, sain et durable »[10] ou encore à « veiller à ce que les projets auxquels les mécanismes de financement de l'environnement apportent un soutien respectueux de tous les droits de l'homme »[11]. Plus spécifiquement, le C.D.H. a pris position en faveur d'une protection renforcée des défenseurs de l'environnement. Depuis 2002, deux tiers des écologistes qui ont été tués étaient originaires d'Amérique latine, et sur les cinq dernières années, plus de 450 ont été tués dans cette région et la moitié étaient du Honduras et du Brésil[12]. Ce dramatique bilan s'alourdit avec l'assassinat, le 3 mars 2016, de Berta Cáceres, militante écologiste hondurienne issue de la communauté Lenca et lauréate en 2015 du prix Goldman. À de nombreuses reprises, les atteintes aux droits des défenseurs de l'environnement ont été dénoncées par le rapporteur John Knox et par Margaret Sekaggya, l'ancienne rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme. Le successeur de cette dernière, Michel Forst, s'est engagé à travailler sur l'impunité des auteurs des violations commises sur les défenseurs des droits de l'homme qui travaillent sur le foncier-environnement. En mars 2016, soutenus par plusieurs États dont la Norvège, une résolution sur la protection des défenseurs des droits économiques, sociaux et culturels[13] a été adoptée au C.D.H. non sans difficulté. En effet, plus de trente amendements affaiblissant ce texte avaient été présentés par des États[14], hostiles au projet. Le texte y souligne qu'« il importe au plus haut point de respecter le travail de ceux qui défendent les droits économiques, sociaux et culturels, car celui-ci contribue de façon cruciale à la réalisation de ces droits,

[7] Rapport A/HRC/33/41, 2 août 2016, 28 p.
[8] A/HRC/31/L.10 amendé.
[9] 6).
[10] 5), b).
[11] 5), g).
[12] D. Fears, « For Latin American environmentalists, death is a constant companion », *The Washington Post*, 30 mars 2016 (en ligne) ; *Deadly Environment : The Dramatic Rise in Killings of Environmental and Land Defenders 1st January 2002-31 December 2013 (April 2014)*, www.globalwitness.org.
[13] A/HRC/31/L.28, § 1er.
[14] Chine, Cuba, l'Égypte, le Pakistan et la Russie.

y compris en qui concerne l'environnement, les questions foncières et le développement ».

3. *Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme*

Les travaux du H.C.D.H. portant sur la question des droits de l'homme et de l'environnement ont été particulièrement nombreux en 2015 et 2016. L'organe a publié des études montrant notamment l'affermissement du lien entre les droits de l'homme et les O.D.D.[15]. À l'approche de la C.O.P. 21[16], le bureau du H.C.D.H. a rendu une soumission[17] au secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (C.C.N.U.C.C.), affirmant la nécessité d'accomplir les obligations du droit international des droits de l'homme. Il développe actuellement une nouvelle expertise sur les impacts des changements climatiques et le droit à la santé. Une consultation sur la base de questionnaire ainsi qu'une table ronde ont eu lieu sur cette question en 2016. Il a préparé une étude analytique détaillée sur les impacts du changement climatique sur le droit de toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale[18], présentée à la 32e session du C.D.H de juin 2016.

4. *Le Programme des Nations Unies pour l'environnement*

Les travaux[19] engagés par le P.N.U.E. afin de mieux établir les connaissances sur le lien entre les droits de l'homme et l'environnement se poursuivent. À l'occasion de la C.O.P. 21, le P.N.U.E. a lui aussi publié plusieurs études sur les droits de l'homme et les changements climatiques. Son rapport, développé avec le *Sabin Center for Climate Change Law*[20] de l'Université de Columbia, décline très synthétiquement les obligations des gouvernants et des acteurs privés. Il y identifie les obligations pour trois groupes spécifiques de personnes à protéger (enfants, femmes et peuples autochtones) et y systématise, par exemple, les garanties des droits humains à développer dans le régime international de la « finance climatique » : *Clean Development Mechanism*, R.E.D.D. + *Green Climate Fund*, *Adaptation Fund*, *Global Environment Facility*. Enfin, le P.N.U.E. a publié en octobre 2015 un manuel sur les directives de Bali[21] qui dresse un état des lieux sur la « démocratie environnementale » ; autrement dit, l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice environnementale, et ce, en l'illustrant avec des études de cas par pays ou région.

---

[15] Summary table on the linkages between the SDGs and relevant international human rights instruments (www.ohchr.org/EN/Issues/MDG/Pages/The2030Agenda.aspx).
[16] H.C.D.H., *Key Messages on Human Rights and Climate Change*, 2015, 3 p.
[17] H.C.D.H., *Understanding Human Rights and Climate Change*, to the 21st Conference of Parties to the UNFCCC, 27 November 2015.
[18] A/HRC/32/23, 6 mai 2016, 21 p.
[19] P.N.U.E., *Compendium on Human Rights and the Environment*, Selected international legal materials and cases, 2014, 158 p.
[20] Rapport *Climate Change and Human Rights*, décembre 2015, 56 p.
[21] P.N.U.E., *Putting Rio Principle 10 into Action : An Implementation Guide for the UNEP Bali Guidelines*, octobre 2015.

5. *Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels*

Les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme participent à la recension des problématiques environnementales[22]. En mars 2016, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (C.E.S.C.) a, par exemple, rendu des observations finales sur le rapport du Canada[23] en mentionnant que les droits des peuples autochtones peuvent être affectés par les changements climatiques[24]. Il recommande alors que les États veillent à ce que l'utilisation des énergies fossiles non conventionnelles soit précédée d'une consultation avec les communautés touchées et d'une étude d'impact environnementale et sociétale. Il encourage les États à poursuivre la production d'énergie alternative et renouvelable et à renforcer davantage le cadre législatif et réglementaire en matière d'évaluation environnementale pour les activités de l'industrie extractive[25]. Le C.E.S.C. a pour projet d'élaborer une observation générale sur l'environnement. D'ailleurs, John Knox, dans son dernier rapport, encourage ces organes conventionnels à contribuer davantage à la mise en œuvre des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement, notamment en organisant des journées de débat général[26] et en adoptant des observations générales sur les liens entre les droits de l'homme et l'environnement[27].

B. Le système interaméricain des droits de l'homme et l'environnement

Le système interaméricain des droits de l'homme est depuis quelques années très attentif aux droits de l'homme à l'environnement. L'organisation des États américains a adopté une résolution sur les droits de l'homme et les changements climatiques dès 2008[28] et a rappelé, peu avant la C.O.P. 21, la nécessité d'adopter une approche « droit de l'homme » des changements climatiques[29].

Le rapporteur spécial sur les droits économiques, sociaux et culturels étudie actuellement la possibilité d'examiner en détail les conditions de mise en œuvre du droit à un environnement salubre (article 11) du Protocole de San Salvador, traitant des droits économiques, sociaux et culturels, additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme (C.A.D.H.).

---

[22] *Cf.* les cinq rapports de John Knox sur les cinq Comités : http://srenvironment.org/mapping-report-2014-2.
[23] Concluding observations on the sixth periodic report of Canada, E/C.12/CAN/CO/6, 4 mars 2016.
[24] § 53 : « The Committee is concerned that climate change is negatively affecting the enjoyment of Covenant rights by indigenous peoples. The Committee is also concerned that regulations governing environmental protection have been weakened in recent years, notably by the enactment of the Budget Bill C-38 (2012) and in the context of extractive industries (Art. 12) ».
[25] § 54.
[26] Le Comité des droits de l'enfant doit organiser le 23 septembre 2016, un débat général sur le droit fondamental de l'enfant à bénéficier d'un environnement sain.
[27] Rapport du 28 décembre 2015, p. 9.
[28] O.A.S., *Human Rights and Climate Change in the Americas*, AG/RES.2429, June 2008.
[29] Press release, n° 140/15.

Ces dernières années, la Commission et la Cour interaméricaine des droits de l'homme ont enrichi leurs jurisprudences[30] sur les droits de peuples autochtones et les ressources naturelles et les garanties des droits des défenseurs de l'environnement. En 2015, la Commission interaméricaine a tenu plusieurs audiences sur la situation des défenseurs des droits des peuples autochtones dans leur environnement en Équateur[31], les industries extractives[32], sur la situation des défenseurs des droits des femmes et de l'environnement[33], sur des centrales hydroélectriques, le droit de propriété et le droit à un environnement sain des peuples autochtones à *Bocas del Toro* au Panama[34]. En septembre 2015, la Commission interaméricaine a adopté une résolution pour le Honduras sur la mise en œuvre de mesures visant à protéger un défenseur de l'environnement (Kevin Donaldo Ramírez) et sa famille, victimes de harcèlement et de violence[35]. Elle a publié dernièrement un rapport sur les peuples autochtones, les afro-descendants des communautés et les ressources naturelles et les droits de l'homme dans le contexte de l'extraction, l'exploitation et les activités de développement[36].

Quant à la Cour interaméricaine, elle a rendu trois jugements[37] importants fin 2015. Par exemple, dans l'affaire *Peuples Kaliña et Lokono c. Suriname*, portée devant la Commission en 2007 par les chefs des villages et l'*Association of Indigenous Village Leaders*, le Suriname a été reconnu responsable des nombreuses violations de la C.A.D.H. lors de l'exploitation minière de la bauxite. La Cour a ordonné une série de mesures afin que le territoire des peuples autochtones soit délimité, que les processus de décision portant sur la restitution des terres affectées soient réalisés (délai de trois ans) et que le Suriname répare les principaux dommages provoqués par l'exploitation minière, ayant eu lieu sans participation des *Kaliña* et *Lokono*, ni même d'évaluation environnementale sur le territoire autochtone et la réserve naturelle. Enfin en mars 2016, elle a été saisie d'une demande d'avis consultatif[38] de la Colombie à propos de la qualité de l'environnement et les droits des populations qui subissent les conséquences d'un grand barrage. À suivre donc.

[30] A. Ubeda De Torres, « La protection de l'environnement et le système interaméricain des droits de l'homme », in L. Robert (éd.), *L'Environnement et la Convention européenne des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 2013, pp. 132-146 ; C. Perruso, « La nature prise en compte par la Cour interaméricaine des droits de l'homme : une révolution ? », in P. Milon et D. Samson (éd.), *Révolution juridique, révolution scientifique vers une fondamentalisation du droit de l'environnement ?*, pp. 57-78 ; F. de Salles Cavedon-Capdeville, « L'écologisation du système interaméricain des droits de l'homme (SIDH) : commentaire de la jurisprudence récente (2010-2013) », *R.J.E.*, 2014, n° 4, p. 489.
[31] Session 156, 19 October 2015.
[32] *Ibid.*
[33] Session 156, 23 October 2015.
[34] Session 154, 20 March 2015.
[35] Résolution 33/2015, 28 septembre 2015, 6 p.
[36] Rapport OEA/Ser.L/V/II, Doc. 47/15, 31 December 2015.
[37] Cour I.A.D.H., 8 octobre 2015, *Communauté Garifuna de Punta Piedra et ses membres c. Honduras*, série C, n° 304 ; Cour I.A.D.H., 8 octobre 2015, *Communauté Garifina Taiunjo de la Cruz et ses membres c. Honduras*, série C, n° 305 ; Cour I.A.D.H., 25 novembre 2015, *Peuple Kalina et Lokono c. Surimane*, série 3, n° 309.
[38] Avis consultatif du 14 mars 2016, en vertu de l'article 64, § 1er, de la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

II. Initiatives doctrinales sur le renouveau de la justice environnementale

La C.O.P. 21 a constitué un temps fort pour la production de propositions juridiques portant sur la justice environnementale ou climatique. Ce rendez-vous mondial a donné l'occasion à différents acteurs privés de soumettre et médiatiser des pistes de réforme du droit.

D'abord, en marge de la C.O.P. 21, un collectif d'ONG et experts se sont réunis symboliquement en 3e Session du Tribunal international des droits de la nature[39]. Ce tribunal a mis en lumière, les impunités, les carences du droit et les besoins de nouveaux outils et organes juridictionnels[40], nouvelles qualifications juridiques[41] ou catégories juridiques[42]. Si ce lieu d'expression a offert une « audience » puissante à une série de propositions doctrinales participant ainsi à leur diffusion, il permet de « tester » les propositions de nouveaux droits[43].

Ensuite, le groupe de travail[44] composé de travaux d'universitaires et autres experts français coordonnés par Corinne Lepage et missionnés en juin 2015 par François Hollande, a formulé en septembre 2015 une série de recommandations en vue de la C.O.P. 21. Cherchant à franchir une « nouvelle étape en matière de droits humains »[45], ce groupe a remis un rapport[46] et une déclaration universelle des droits de l'humanité qui comporte quatre principes, six droits et six devoirs. Ce texte a vocation à s'inscrire dans la lignée de la Déclaration universelle des droits de l'homme et des nombreuses Conventions et Déclarations antérieures concernant le développement, l'environnement et le droit des générations futures. Ce texte a été transmis par François Hollande à Ban Ki-Moon en avril 2016. En tout état de cause, cette déclaration (œuvre doctrinale) aura eu le mérite de positionner les enjeux « droits de l'homme » dans sa dimension collective (humanité) en intégrant les enjeux environnementaux contemporains.

Enfin, la fin d'année 2015 a été jalonnée de parution d'ouvrages universitaires portant sur les thématiques-clefs de la responsabilité face aux enjeux des changements climatiques, de la justice climatique ou encore de l'approche « droit de l'homme » des questions climatiques ou environnementales[47]. D'abord, le livre coordonné par Alain Supiot et Mireille Delmas-Marty intitulé « Prendre la

[39] Cet évènement a été organisé par la Global Alliance des droits de la nature en partenariat avec End Ecocide on Earth, NatureRights et Attac.
[40] Création d'un tribunal international de l'environnement, modification du Statut de la Cour pénale internationale.
[41] Par ex. : écocide et écocrime.
[42] Droit des générations futures, etc.
[43] www.endecocide.org/fr.
[44] Composé de spécialistes de droit international public et du droit de l'environnement, du climat, d'un représentant de l'association des anciens ministres de l'environnement, et de représentants d'ONG.
[45] *Cf.* Discours du président de la République, François Hollande, Conférence environnementale d'octobre 2014.
[46] Rapport à l'attention de Monsieur le président de la République, Mme Corinne Lepage et l'équipe de rédaction, rapport final remis le 25 septembre 2015, 133 p.
[47] A. Gear et L. J. Kotzé, *Researh hanbook on human rights and the environment*, 2015, USA, Edward Elgar, 2015, 572 p.

responsabilité au sérieux »[48] questionne le principe de responsabilité au regard des problématiques des changements climatiques, du travail et de la santé, du commerce international, des marchés financiers et des entreprises transnationales[49]. Profitant de l'audience de la C.O.P. 21, ces universitaires ont proposé des pistes prospectives sous la forme de Recommandations qui ont été transmises aux responsables lors de la C.O.P. 21. L'ouvrage *Climate Change and Human Rights. An international and comparative law perspective*[50] paru en septembre 2015 sous la direction d'Ottavio Quirico et de Mouloud Boumghar explore le droit positif portant sur les droits de l'homme et les changements climatiques en passant en revue des thèmes comme les droits des peuples à disposer d'eux-mêmes, les droit des réfugiés, la responsabilité de l'État face à la mise en œuvre des mesures de riposte aux changements climatiques, la jurisprudence des organes régionaux des droits de l'homme, le droit international des investissements, les deux pétitions Inuits devant le système interaméricain des droits de l'homme, etc. Il est souligné tant les obstacles conceptuels que pratiques de l'approche « droits de l'homme » des changements climatiques. Les possibilités prospectives pour surmonter le fossé entre les droits humains et les changements climatiques y sont également explorées.

III. Les droits de l'homme et les changements climatiques

L'adoption de l'Accord de Paris (A) ainsi que les initiatives relatives à la protection des déplacés climatiques (B) seront successivement retracées.

A. L'Accord de Paris et les droits de l'homme

Si les négociations climatiques autour de l'adoption de l'Accord de Paris ont porté sur le contenu des engagements de réduction de gaz à effet de serre que peuvent consentir les États, les discussions sur les droits de l'homme n'ont pas pour autant été exclues. Certains aspects relatifs aux pertes et préjudices liés aux changements climatiques, aux mesures d'adaptation et aux impacts de certains projets M.D.P. sur les droits des populations interrogent les droits humains. Une partie de la société civile l'a bien compris ainsi que certaines ONG[51], *think thank* et délégations d'États (Équateur, Norvège) qui ont développé un plaidoyer et un répertoire d'action œuvrant pour l'insertion, dans le futur accord, d'un « vocabulaire droits de l'homme ». Leur objectif était l'obtention d'un commencement de base légale pour appuyer des actions juridiques ou politiques futures. Si dans les Accords

[48] A. Supiot et M. Delmas-Marty (dir.), *Prendre la responsabilité au sérieux*, Paris, PUF, novembre 2015, 430 p.
[49] Colloque organisé à Paris les 11 et 12 juin 2015 dans le cadre de la chaire « État social et mondialisation : analyse des solidarités » du Collège de France.
[50] O. Quirico et M. Boumghar (éd.), *Climate Change and Human Rights. An International and Comparative Law Perspective*, Routeldge, 2015, 372 p.
[51] CIEL, Care, Mary Robinson fondation, les ONG de défense des peuples autochtones, etc.

de Cancún, les impacts négatifs sur les droits de l'homme ont été mentionnés, et quelques références insérées (*cf*. nos chroniques précédentes), l'adoption de référence « droit de l'homme » dans un traité offre une autorité plus significative qu'une simple mention dans une décision de C.O.P., dont la portée juridique reste discutée. Dès lors, si l'enjeu de l'insertion des droits humains dans l'Accord de Paris était certes très secondaire dans le contexte de négociation, il était loin d'être négligeable, politiquement et juridiquement. D'ailleurs, pendant les discussions à Paris, les États-Unis ont fait leur possible pour réduire cette insertion ou coloration[52] « droits de l'homme » dans l'Accord. Si l'option 1 de l'article 2 du texte de négociation du 23 octobre 2015 laissait entrevoir une « approche maximaliste droits de l'homme » avec un article « autonome », ce dernier n'a pas été retenu dans la version finalement adopté le 12 décembre 2015. C'est en définitive, une insertion très minimaliste[53] qui a été choisie puisque seul le paragraphe 11 du Préambule de l'Accord évoque explicitement les droits de l'homme[54], même si d'autres passages de l'Accord évoquent indirectement les droits humains (*cf*. *infra*).

Au cours de la session de négociation à Bonn en mai 2016, certains États (Mexique et Ouganda) ont demandé à rechercher une meilleure intégration des droits de l'homme pour soutenir la mise en œuvre de l'Accord de Paris, en particulier par l'organisation d'un atelier spécifique afin de mieux comprendre comment les obligations et les principes des droits de l'homme pourraient guider les travaux entrepris dans le cadre de la C.C.N.U.C.C.

En juin 2016, de son côté, lors de la 32e session, le C.D.H. a adopté une résolution sur les droits de l'homme et les changements climatiques[55] réaffirmant que « les obligations, normes et principes en matière de droits de l'homme peuvent éclairer et renforcer l'élaboration des politiques internationales, régionales et nationales dans le domaine des changements climatiques, en favorisant la cohérence des mesures, leur bien-fondé et la pérennité des résultats ».

B. Les initiatives autour de la protection des déplacés climatiques

Dans les négociations climatiques, la question relative à la mobilité humaine est maintenant acquise[56]. L'une des premières versions du projet de texte de négocia-

[52] B. Mayer, « Human Rights in the Paris Agreement », *Climate Law*, vol. 6, nos 1-2, 2016.
[53] C. Cournil, « L'intégration de l'approche fondée sur les droits de l'homme dans le régime climat », in M. Torre-Schaub (dir.), *Bilan et perspectives de la C.O.P. 21*, Presses Université Paris 1, à paraître fin 2016, 33 p.
[54] « Les Parties devraient respecter, promouvoir et prendre en considération leurs obligations respectives concernant les droits de l'homme, le droit à la santé, les droits des peuples autochtones, des communautés locales, des migrants, des enfants, des personnes handicapées et des personnes en situation vulnérable et le droit au développement, ainsi que l'égalité des sexes, l'autonomisation des femmes et l'équité entre les générations ».
[55] A/HRC/32/L.34.
[56] *Cf*. nos précédentes chroniques *J.E.D.H.*, et plus globalement la thèse d'E. Gebre, *La protection internationale des personnes déplacées en raison des changements climatiques*, thèse de doctorat de droit public, Université Capitole, 10 juin 2016, 773 p.

tion a proposé des options[57] appelant notamment à la mise en place d'une coordination des déplacements climatiques[58]. Puis, début octobre 2015, le texte de négociation (*non-paper*)[59] a été réduit drastiquement à une vingtaine de pages faisant disparaître les mobilités humaines. Celles-ci ont été réinsérées lors de la dernière ligne droite de négociation à Bonn dans la version du texte[60] du 23 octobre qui a été négociée à Paris. Ainsi, et son article 5 sur les pertes et préjudices[61] du projet d'accord, les précisions sur les mobilités humaines ont été insérées avec l'établissement d'une « *climate change displacement coordination facility* ». Par ailleurs, dans le point III dans la partie du texte sur la « Décision pour donner un effet à l'Accord », deux options plus ou moins ambitieuses[62] ont été proposées, puis vivement discutées à Paris. Finalement, l'Accord de Paris retient l'option la plus minimale du texte de négociation. D'abord, le terme « migrant » est consacré et inséré dans le paragraphe 11 du Préambule de l'Accord. Ensuite et surtout, l'article 8 traitant des « pertes et préjudices » est inséré. On regrettera que les déplacements climatiques n'y soient pas explicitement mentionnés au regard des différentes versions plus ambitieuses du texte préparatoire. En définitive, on retrouve les déplacements climatiques uniquement mentionnés dans la « Décision visant à donner effet à l'Accord ». Le paragraphe 50 prévoit que le Comité exécutif du Mécanisme international de Varsovie crée « une équipe spéciale (…) pour élaborer des recommandations relatives à des démarches intégrées propres à prévenir et réduire les déplacements de population liés aux effets néfastes des changements climatiques et à y faire face ». Les discussions sur les mobilités humaines se sont poursuivies en 2016 avec un appel à consultation, soumission[63] et expertise du Comité exécutif sur les pertes et préjudices qui s'est réuni à Bonn en février 2016 et a proposé des pistes d'action lors de l'atelier de juillet 2016 à Casablanca en vue de la C.O.P. 22.

La C.O.P. 21 a suscité de nombreuses initiatives politiques françaises, européennes et internationales portant sur la protection des déplacés climatiques. Même si ces dernières n'amènent pas encore de solutions juridiques, elles permettent d'inscrire à « l'agenda politique » cette question en vue d'actions futures dans un contexte de négociations climatiques intenses. D'abord, le Sénat français a appuyé deux initiatives politiques sur les déplacements climatiques. Sur le volet d'une meilleure connaissance des enjeux de sécurité liés aux conséquences des changements climatiques, il a publié le 6 octobre 2015 un rapport d'information[64] réalisé au nom de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des

[57] Pour plus de details : J. Wentz et M. Burger, *Designing a Climate Change Displacement Coordination Facility : Key Issues for COP 21*, September 2015, Sabin Center for Climate Change Law, Columbia Law School, 19 p.
[58] Negotiating Text, Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action, UN Doc. FCCC/ADP/2015/1, p. 32, Option 1, 70.3(a), et p. 33, points 75-76, Option 3 (25 février 2015).
[59] Ad Working group on the Durban Platform for enhanced Action, ADP, 2015, 8 Informal Note, 5 octobre 2015, 20 p.
[60] *Cf.* Draft agreement and draft decision on workstreams 1 and 2 of the Ad Hoc Working Group ADP, version du 23 octobre 2015. Texte depuis modifié par une version consolidée le 6 novembre 2015.
[61] p. 16.
[62] Texte du 23 octobre 2015 : Option 1/59, p. 42, et Option 2/56, p. 42.
[63] http://unfccc.int/adaptation/groups_committees/loss_and_damage_executive_committee/items/9508.php.
[64] Rapport d'information fait au nom de la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées par le groupe de travail sur « les conséquences géostratégiques du dérèglement climatique », par M. C. Perrin, L. Aïchi et É. Giraud, 6 octobre 2015, 193 p.

forces armées, par le groupe de travail sur « les conséquences géostratégiques du dérèglement climatique ». Ce rapport évoque les enjeux des migrations environnementales, le cas spécifique des États insulaires menacés de disparition et les risques accrus d'instabilité et de conflits liés aux changements climatiques. Parmi les 48 propositions énumérées à la fin du Rapport, cinq d'entre elles concernent la prise en compte des mobilités humaines ainsi que des actions de coopération et de protection des déplacés. Ensuite, le 21 octobre 2015, le Sénat a adopté une résolution visant à la promotion de mesures de prévention et de protection des déplacés environnementaux[65] en application de l'article 34-1 de la Constitution. L'ambition principale de ce texte, déposé par la sénatrice Esther Benbassa (Europe Écologie Les Verts) a été d'inviter « la France à promouvoir, dans le cadre de la C.O.P. 21 ainsi qu'au sein des institutions européennes et internationales, la mise en œuvre de mesures de prévention et de protection des déplacés environnementaux présents ou à venir, qui ne bénéficient aujourd'hui d'aucune reconnaissance ». L'adoption de cette résolution a donné lieu à un débat inédit au Palais de Luxembourg sur la protection des déplacés environnementaux et a affiché le positionnement de principe du Sénat français en vue de la C.O.P. 21. Puis, au sein de l'UE, le 28 septembre 2015, le député européen Aldo Patriciello (Italie, P.P.E.) a déposé une proposition de résolution[66] prévue par l'article 133 du règlement du Parlement européen qui invite la Commission à proposer « des critères définissant le statut de réfugié climatique ».

Enfin, au plan international, l'Agenda de protection[67] de l'Initiative Nansen (*cf*. précédentes chroniques) a été présenté les 12 et 13 octobre 2015, peu avant la C.O.P. 21. Il offre un ensemble de « bonnes pratiques » pouvant être reprises et utilisées par les États pour garantir des réponses futures aux besoins des personnes déplacées au-delà des frontières dans le cadre de catastrophes et de changements climatiques.

IV. Le secteur privé : l'entreprise face aux droits de l'homme de l'environnement

A. Devoir de vigilance

Le devoir de vigilance des entreprises multinationales poursuit son chemin. Après avoir été déposé à l'Assemblée nationale le 11 février 2015, le texte avait été adopté en première lecture le 30 mars 2015. Malgré le rejet par le Sénat le 18 novembre 2015, la proposition a été amendée, puis finalement adoptée le 23 mars 2016,

[65] Résolution 17 visant à la promotion de mesures de prévention et de protection des déplacés environnementaux, 21 octobre 2015, 632 (2014-2015), 3 p.
[66] Proposition de résolution déposée conformément à l'article 133 du règlement sur le statut de réfugié climatique, 28 septembre 2015, RE\1074734FR.doc.
[67] Agenda for the protection of cross-broder displaced persons in the context of disasters and climate change, Final draft, octobre 2015, 45 p., www.nanseninitiative.org/protection-agenda-consultation.

par l'Assemblée nationale pour être à nouveau transmise au Sénat le 24 mars[68]. Le texte porte sur l'obligation faite aux entreprises françaises donneuses d'ordre ayant plus de 5 000 salariés et 10 000 avec leurs filiales à l'étranger, de mettre en place des plans de vigilance destinés à prévenir, identifier, et atténuer les risques d'atteintes aux droits de l'homme dans leurs chaînes d'approvisionnement. Le Sénat a modifié le texte en deuxième lecture le 13 octobre 2016. Il a supprimé notamment l'amende civile au profit d'une injonction de publication du rapport par l'entreprise des principaux risques en matière d'atteinte aux droits de l'homme, d'environnement ou de corruption, ainsi que les « mesures de vigilance raisonnables » destinées à les détecter et à les prévenir. En revanche, du côté des entreprises, la question de l'articulation de cette loi avec d'autres textes en préparation[69] demeure, avec en toile de fond des interrogations sur l'organisation et la gouvernance des entreprises compte tenu d'un contexte de foisonnement législatif destiné à prévenir la survenance de risques susceptibles d'engendrer de lourdes sanctions financières, pénales ou en terme d'image.

B. Instrument contraignant

Le 6 juillet 2015 a eu lieu à Genève l'ouverture de la première session du Groupe de travail intergouvernemental de l'ONU (I.G.W.G.) dirigé par la présidente Maria Fernanda Espinosa, chargé d'élaborer un instrument international sur les droits humains et les sociétés transnationales et autres entreprises. Le but de cette première session a été d'œuvrer sur la détermination du « contenu, la portée, la nature et la forme du futur instrument international » conformément à la résolution 26/9 du C.D.H. du 14 juillet 2014. Les discussions de cette première semaine ont porté sur différents points dont le nombre et la nature des entreprises à inclure dans le champ de l'instrument[70], ainsi que l'étendue de son caractère contraignant. De façon à ne pas enliser la discussion dans le problème de la définition des entreprises transnationales, l'expert Carlos Lopez a souligné notamment qu'il n'y avait pas d'empêchement juridique d'introduire dans le futur instrument les personnes morales comme les personnes physiques. La société et ses dirigeants pourraient ainsi très bien être responsabilisés au sein de la notion de « conduite dommageable » incluant également les agissements commis à l'intérieur et à l'extérieur des frontières du pays d'origine de la société. Les experts présents se sont accordés, par ailleurs, sur la nécessité de définir précisément, les types de responsabilité juridique auxquels les sociétés transnationales s'exposent. Un consensus s'est dégagé sur la nécessité de savoir quels types de droits de l'homme devaient être inclus. Les participants ont été généralement d'accord

[68] Sur le plan de la procédure, l'adoption définitive de la proposition nécessitera un second passage au Sénat, puis, la tenue d'une Commission mixte paritaire, et enfin, une nouvelle lecture dans chacune des deux chambres.
[69] Texte sur le *reporting* extra-financier rendant accessible au grand public la publication de données sur l'activité de l'entreprise adopté par l'Assemblée nationale le 9 juin 2016, la loi Sapin II et son volet en matière de programmes de conformité en matière de prévention de la corruption, l'adoption probable des normes I.S.O. 37 001 portant sur la lutte anti-corruption et I.S.O. 20 400 portant sur les achats responsables en 2016, ou encore le règlement européen sur la protection des données personnelles.
[70] L'UE a ainsi proposé d'inclure dans le champ de l'instrument toutes sortes d'entreprises et pas seulement transnationales.

sur le principe d'inclure tous les droits de l'homme en raison de leur caractère universel et des risques liés à une marge de manœuvre d'interprétation. Le lien entre droits de l'homme et environnement a été ciblé à plusieurs reprises dans les discussions. Ainsi, des ONG ont évoqué la nécessité de respecter le principe du droit de travailler dans un environnement sain, l'amélioration technologique et les bonnes pratiques environnementales des entreprises en tant que respect de la vie, de la santé et de l'alimentation. Elles ont aussi déploré l'usage des pesticides par les entreprises qui compromettent l'environnement et la qualité de vie des populations. Les panélistes ont de leur côté rappelé que les activités des firmes peuvent être de nature à compromettre, entre autres choses, le droit des populations et à un environnement sain. Le principe de la responsabilité première des États a été rappelé ainsi que les problématiques d'extraterritorialité dans le contexte du principe de due diligence prôné par les principes-directeurs des Nations-Unies. Certains panélistes ont suggéré de différencier les responsabilités civiles, administratives et pénales. Durant la session, ont été abordées également les questions de constructions nationales et internationales pour l'accès au recours en cas de violation des droits de l'homme commise par les sociétés transnationales. L'importance d'un recours effectif a été soulevée par les experts à travers notamment, la diffusion de l'information pour la dénonciation des violations et l'accompagnement ou l'orientation des victimes. L'importance des actions de groupe a été relevée en tant que stratégie efficace permettant d'éviter les problèmes de prescriptions des plaintes. L'expert Richard Meeran a évoqué quant à lui l'idée de la création d'une juridiction internationale pour régler les litiges, ce qui permettrait de rassembler en son for l'ensemble des plaintes liées aux questions droits de l'homme et entreprises. Sur un plan pratique, le coût de la représentation des victimes dans la procédure pourrait être supporté selon lui par un fonds spécifique financé par une taxe perçue sur les multinationales. À l'issue de la session, un rapport résumant les débats de la semaine et intégrant la position des États, des experts, des organisations intergouvernementales et des ONG a été adopté, sous une forme permettant aux délégations d'adresser leurs remarques écrites dans les quinze jours. Le rapport a été de nouveau discuté en septembre 2015 par le C.D.H. lors de sa trentième session, pour adoption le 5 février 2016[71] par l'A.G.N.U. Sur le plan de la méthode, en 2015 et en 2016, le Groupe d'experts juridiques devait encore consulter différents acteurs de la société civile dans plusieurs régions du monde afin de développer des propositions juridiques concrètes qui constitueront une base pour le Groupe de travail intergouvernemental lors de l'élaboration du traité. Un rapport du 17 juin 2016 a rappelé que les États sont également des acteurs économiques qui doivent donner l'exemple en matière de droits de l'homme par l'intermédiaire des sociétés qu'ils contrôlent. Or, les rapporteurs réunis à Genève ont constaté le décalage qui persiste trop souvent entre les incitations étatiques à l'égard du secteur privé et leurs propres pratiques à l'égard des entreprises étatiques ou contrôlées par eux. La prochaine réunion

[71] A.G.N.U., *Report on the first session of the open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights, with the mandate of elaborating an international legally binding instrument*, 5 février 2016, A/HRC/31/50.

du groupe de travail intergouvernemental des Nations Unies aura lieu du 24 au 28 octobre 2016.

C. Reporting

En matière de *reporting*, le *Global Reporting Initiative* (G.R.I.) est une organisation à but non lucratif mise en place en 1997 et qui œuvre en faveur d'une économie durable à l'échelle internationale. Elle a mis au point un cadre de référence pour le *reporting* sur le développement durable avec pour mission de développer les directives applicables internationalement en matière de développement durable afin de rendre compte des performances économiques, sociales et environnementales de toute organisation mais principalement des entreprises. Les *parties prenantes* sont des acteurs de tous types (ONG, syndicats, entreprises, etc.) qui, réunies en *Conseil*, débattent et fixent des directives et orientations stratégiques, alors qu'un *Comité de conseil technique*, composé d'une quinzaine de spécialistes des questions sociales ou environnementales, anime une veille relative à l'évolution des normes internationales. Sur un plan concret, *Le Global Reporting Initiative* a élaboré un référentiel d'indicateurs destiné à évaluer l'avancement des programmes de développement durable des entreprises. Le G.R.I., en tant qu'initiative mondiale sur les rapports de performance, est ainsi devenu une référence dans l'édition des rapports sur le développement durable, en transformant cette action occasionnelle en une pratique standard dont la version actuelle se nomme G4. À la fin du mois de novembre 2015, le G.R.I.-G4 a publié un guide sur l'intégration des principes-directeurs de l'ONU sur les entreprises et les droits de l'homme. Ce guide met en lumière les liens entre les indicateurs G.R.I. et les principes-directeurs de l'ONU sur des concepts-clefs tels que la diligence raisonnée, les mécanismes de règlement des griefs et les évaluations d'impacts des activités de l'entreprise et celles des fournisseurs. Le G.R.I.-G4 a par conséquent intégré à côté d'autres acteurs (O.C.D.E., Société financière internationale, Commission et Conseil européen, Comité économique et social européen dans la nouvelle stratégie 2011-2014 pour la R.S.E.[72]), la volonté onusienne de rendre responsable les entreprises d'où qu'elles soient et où qu'elles agissent sur la question des droits de l'homme dans leurs activités et surtout de la nécessité d'en rendre compte.

Durant ces dernières années, le G.R.I. a ainsi affiné les aspects droits de l'homme recouverts par ses prescriptions. Aux questions de non-discrimination, de travail des enfants, de travail forcé, se sont ajoutés les droits des peuples autochtones, la due diligence et d'autres impacts, comme les pollutions environnementales ou l'impact social et environnemental des risques ; car mesurer les performances en matière de droits humains est complexe. Trop considérés de manière séparée, les grands défis de notre temps tels les droits de l'homme ou le changement climatique ou les problèmes environnementaux majeurs peuvent trouver à être abordés

[72] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions du 25 octobre 2011, intitulée *Responsabilité sociale des entreprises : une nouvelle stratégie de l'UE pour la période 2011-2014* [COM(2011) 681 final].

de manière holistique dans des mécanismes et des solutions plus globales. Les principes-directeurs de l'ONU entrent ainsi progressivement dans tous les champs normatifs grâce à une extension de leur reconnaissance et de leur application auprès d'une multitude d'acteurs. À la contagion normative, s'ajoute un glissement méthodologique puisque la méthodologique G.R.I.-G4 est directement connectée aux principaux objets des principes-directeurs pour les firmes multinationales, à savoir la due diligence et la responsabilité au-delà du voile juridique de la filiale. Selon les statistiques du G.R.I., sur les 250 plus grandes entreprises du monde, 93 % font un rapport sur leurs performances en développement durable et 82 % utilisent les standards de performance G.R.I. À cette date, le G.R.I. disposait de plus de 21 000 rapports de développement durable.

D. Justice

Les moyens juridictionnels contre les dommages causés par des firmes multinationales progressent à travers des procédures, telles que celles menées par des paysans et pêcheurs nigérians contre Shell et sa filiale au Nigéria. Aux Pays-Bas, dans une procédure ouverte le 18 décembre 2015 devant une Cour d'appel, la demande des paysans assistés d'ONG a reçu une réponse favorable. Le juge Van der Klooster a bien estimé que les tribunaux néerlandais étaient compétents en indiquant que les plaintes seraient entendues en 2016. La défense de la société Shell consistant à réclamer un jugement devant des tribunaux nigérians, elle souhaitait que la justice néerlandaise se déclare incompétente compte tenu du fait que la maison mère, dont le siège se trouve à La Haye, ne pouvait être tenue responsable des éventuelles négligences de sa filiale. Il s'agit en l'espèce d'un revirement de la jurisprudence rendue en 2013, dans laquelle le juge néerlandais s'était au contraire déclaré incompétent pour les actions d'une filiale de la multinationale. Les ONG ont salué les perspectives d'avenir qui s'ouvraient de voir les tribunaux néerlandais se prononcer sur les actions de sociétés néerlandaises à l'étranger.

Shell étant une société anglo-néerlandaise, en janvier 2015, devant la justice au Royaume-Uni, la société a conclu un accord à l'amiable avec les habitants de Bodo, dans le delta du Niger, à qui elle a versé une indemnisation de 55 millions de livres sterling. À Londres, au printemps 2016, ce sont cette fois les communautés Bille et Ogale, représentant pour cette dernière plus de 40 000 personnes, qui ont porté une nouvelle fois plainte. Rappelons que le P.N.U.E. a chiffré à 1 milliard de dollars le coût des cinq premières années de dépollution dans le seul pays ogoni, l'une des régions du Nigeria où Shell est présente.

Après les décisions nationales portant sur la justice climatique rendue aux Pays-Bas, au Pakistan et aux États-Unis, la justice des Philippines devra se prononcer sur le rôle des plus importantes compagnies pétrolières dans le changement climatique au regard des droits de l'homme. La Commission des droits de l'homme de ce pays a annoncé durant la C.O.P. 21 le lancement d'une enquête à ce sujet à la

demande d'ONG dont Greenpeace. Cette plainte vise Exxon et 49 autres investisseurs et actionnaires de sociétés pétrolières, et est très clairement orientée vers les aspects droits de l'homme des changements climatiques d'un pays actuellement très affecté par les évènements climatiques extrêmes.

Les habitants d'Amazonie équatorienne dénoncent depuis des années la pollution de leur environnement par l'entreprise pétrolière Chevron[73]. Localement, en 2013, la Cour nationale de justice équatorienne a condamné l'entreprise à verser plus de 9 milliards de dollars d'amende. Sur un plan international, en 2014, les victimes réunies au sein de l'U.D.A.P.T. (*Unión de los Afectados y Afectadas por las Operaciones de la Petrolera Texaco*) se sont adressées au Procureur de la Cour pénale internationale afin que soit ouverte une enquête criminelle sur John Watson, le dirigeant de Chevron. Il s'agit là d'une première : qu'un dirigeant d'entreprise fasse l'objet d'une procédure devant la C.P.I. et que la Cour soit saisie par des demandeurs qui souhaitent voir qualifier le crime environnemental. L'idée d'une procédure a, cependant, été écartée en 2015, le Procureur estimant qu'il n'y avait pas de base légale pour cela.

Sur un autre plan et de manière originale, une autre forme de justice populaire se propose du 12 au 16 octobre 2016 à La Haye de *juger* la firme Monsanto d'avoir causé des dommages à l'environnement et aux droits de l'homme, incompatibles avec l'instrument de référence lors de ce *procès*, à savoir les principes-directeurs de l'ONU de 2011 sur les entreprises.

V. Démocratie environnementale et politique européenne : participation, information et accès au droit des citoyens

A. Consultations publiques

Les consultations publiques lancées entre 2015 et 2016 par la Commission européenne présentent deux caractéristiques qui semblent très significatives de la période de transition dans laquelle s'est engagée la politique environnementale européenne. À la veille de dresser le bilan d'Horizon 2020, on perçoit que les perspectives post-2020 sont déjà en germe. D'une part, on notera la diversité des thèmes présents dans les consultations publiques[74] (pêcheries, bruit, énergies, etc.) qui vient marquer une singulière différence avec les consultations soumises entre 2013 et 2014 tournées majoritairement vers une thématique ciblée, par exemple, l'espace marin[75]. D'autre part, les consultations visent souvent à établir un bilan de l'efficacité et de l'effectivité des réglementations en vigueur afin de procéder aux modifications nécessaires pour l'avenir. Cela laisse entrevoir la préoccupation de la Commission de perfectionner et revisiter les perspectives

[73] *Cf.* notre chronique *J.E.D.H.*, 2013/4, pp. 684 et s.
[74] http://ec.europa.eu/yourvoice/consultations/index_fr.htm.
[75] Voy. cette chronique dans le *J.E.D.H.*, 2014/4, pp. 549 et s.

ambitionnées dans la précédente stratégie environnementale de l'UE. On pourra citer plusieurs exemples au soutien de ce double constat :

- La consultation sur le règlement relatif au contrôle de la pêche entend dresser le bilan de l'effectivité de la réglementation cinq ans après son entrée en vigueur[76] pour envisager de nouvelles mesures permettant de garantir son application, affiner le niveau d'action le plus pertinent et alléger les contraintes administratives. Cette démarche ne surprend guère dans la mesure où les enjeux liés à la surexploitation des ressources halieutiques constituent une part très importante de la politique européenne de la pêche pour les années à venir, et que la nouvelle politique communautaire de la pêche entrée en vigueur en 2014[77] et soutenue par le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP)[78] devra être révisée en 2020.
- La consultation relative à l'évaluation de la directive sur le bruit dans l'environnement[79] intervient après un processus de consultation des entreprises et des institutions publiques par un groupe d'experts. L'objectif de la consultation publique est de compléter leurs opinions par les points de vue citoyens et associatifs afin d'envisager une adaptation de la réglementation européenne aux attentes et critiques exprimées.
- La consultation sur les investissements durables à long terme qui trouve son origine dans la Communication de la Commission de 2014[80]. Son objectif est de collecter des informations sur les moyens dont les investisseurs institutionnels et les gestionnaires pourraient se prévaloir pour atteindre les objectifs de compétitivité et d'investissement durable de l'UE tout en respectant les impératifs de transition énergétique, d'économie circulaire, de développement durable et de respect des droits fondamentaux.
- La consultation sur la préparation d'une nouvelle directive sur les énergies renouvelables pour la période 2020-2030 entend modifier la directive de 2009 actuellement applicable[81]. Toutefois, cet instrument n'entend pas intégrer le volet bioénergie, celui-ci devant relever du prochain paquet énergie-climat qui fera l'objet d'une consultation publique ultérieure.
- La consultation sur la rationalisation des obligations de suivi et de déclaration dans le domaine de l'environnement a pour objectif d'aider la Commission à

[76] Règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche, *J.O.U.E.* du 28 décembre 2013 ; règlement d'exécution (UE) n° 404/2011 de la Commission du 8 avril 2011 portant modalités d'application du règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche, *J.O.U.E.* du 30 avril 2011 ; règlement (CE) n° 1224/2009 du Conseil du 20 novembre 2009 instituant un régime communautaire de contrôle afin d'assurer le respect des règles de la politique commune de la pêche, *J.O.U.E.* du 22 décembre 2009.

[77] Règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche, *J.O.U.E.* du 28 décembre 2013.

[78] Règlement (UE) n° 508/2014 du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (F.E.A.M.P.), *J.O.U.E.* du 20 mai 2014.

[79] Directive 2002/49/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et à la gestion du bruit dans l'environnement – Déclaration de la Commission au sein du Comité de conciliation concernant la directive relative à l'évaluation et à la gestion du bruit ambiant, *J.O.U.E.* du 18 juillet 2002.

[80] Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur le financement à long terme de l'économie européenne, COM(2014) 0168 final, 27 mars 2014.

[81] Directive actuelle : directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, *J.O.U.E.* du 5 juin 2009.

apprécier et renforcer l'application des principes de proportionnalité, d'accessibilité et de pertinence de l'information contenue dans les rapports établis par les entreprises au titre de leur *reporting* environnemental.

B. Initiative citoyenne européenne

La réforme réclamée et annoncée pour 2015 afin de perfectionner l'outil européen de démocratie directe avait été reprogrammée à 2016, avant d'être finalement reportée par une décision du Parlement européen du 28 octobre 2015[82]. Dans sa décision, il souligne les multiples intérêts de l'Initiative citoyenne européenne (I.C.E.) et rappelle les insuffisances du processus actuel. Toutefois, le Parlement ne s'engage à aucun moment dans la voie de la réforme, allant jusqu'à utiliser explicitement une formule hypothétique à ce sujet : « s'il est révisé, cet instrument (…) ». Aussi exprime-t-il seulement diverses recommandations à destination de la Commission et des États membres en faveur d'une diffusion plus importante de l'information relative à la procédure ou aux outils disponibles pour lancer et mener une I.C.E. Certes, les critiques adressées au dispositif portaient, entre autres[83], sur sa trop grande complexité pour les initiateurs, la difficulté de diffusion de l'information en raison d'obstacles linguistiques puis financiers, et une procédure d'examen de la Commission trop obscure pour satisfaire les exigences de transparence de l'information. Ces lacunes, ajoutées à l'absence de réforme du dispositif, ont fait chuter le nombre d'initiatives citoyennes européennes présentées, passant de plus de quarante entre 2012 et 2013 à moins de cinq entre 2014 et 2015. On peut ainsi douter qu'un simple accroissement de l'information ne parvienne à rétablir la confiance des citoyens dans l'instrument mis à leur disposition et relancer à son égard une dynamique participative.

Malgré ces difficultés, on notera l'ouverture à signature d'une nouvelle I.C.E. financée en partie par l'Expédition MED[84], ONG française à l'initiative du premier programme de recherche scientifique sur les micro-déchets plastiques en mer Méditerranée. Intitulée *Stop plastic in the sea*[85], cette initiative rejoint la logique d'économie circulaire qui favorise le recours à des plastiques biodégradables. Tournée vers l'impact des déchets plastiques sur l'environnement marin, elle vise l'élaboration d'une réglementation ambitieuse en proposant des actions directes et précises sur une variété de déchets plastiques (microbilles plastiques, fibres textiles plastiques, filets et lignes flottantes, résine plastique, impression plastique en trois dimensions), et en prévoyant des moyens contraignants pour limiter leur dissémination dans l'espace marin (compostabilité, interdiction de la mise en décharge, mise en consigne).

[82] Résolution du Parlement européen du 28 octobre 2015 sur l'initiative citoyenne européenne (2014/2257(INI)).
[83] Voy. cette chronique dans le *J.E.D.H.*, 2015/4, pp. 530 et s.
[84] www.expeditionmed.eu/fr.
[85] http://ec.europa.eu/citizens-initiative.

Par ailleurs, on pourra établir un bref bilan de l'initiative *Right to Water*, examinée par la Commission dans sa Communication du 19 mars 2014[86] et dans laquelle elle s'était engagée « à prendre des mesures concrètes et à prévoir un certain nombre de nouvelles actions dans les domaines qui présentent un intérêt direct pour l'initiative et ses objectifs ». Depuis lors, malgré les demandes répétées des organisateurs de l'I.C.E., force est de constater que la Commission n'a pas encore proposé de nouvelle législation.

Les échecs successifs observés à l'égard des I.C.E. présentées ne doivent pas toujours être envisagés de manière négative, mais plutôt comme l'opportunité d'une possible « seconde vie ». C'est l'exemple de l'I.C.E. *New Deal For Europe*, enregistrée en 2014, puis retirée par ses organisateurs estimant que le Plan Juncker[87], présenté entre temps, constituait « le seul cas où la Commission a repris (même partiellement) une proposition contenue dans une I.C.E. et cela même avant l'achèvement de la récolte des signatures »[88]. L'objectif de l'initiative était de construire un programme extraordinaire d'investissements publics de l'UE visant notamment la production et le financement de biens publics européens (énergies renouvelables, recherche et innovation, réseaux d'infrastructures, protection de l'environnement et du patrimoine culturel, agriculture écologique, etc.). Une fois l'I.C.E. retirée, mais pour poursuivre les objectifs qu'elle fixait et collaborer au plus près de l'UE, le mouvement New Deal 4 Europe a continué son action sous la forme d'un réseau européen et a soumis au Parlement européen une pétition en octobre 2015 montrant son engagement en faveur du développement durable et son souhait de collaborer au plus près des Institutions dans la réalisation du programme d'action déterminé dans le Plan. Cette renaissance de l'I.C.E. sous une autre forme emporte un questionnement pour lequel une réponse précise et argumentée ne semble ni évidente ni possible à l'heure actuelle : l'I.C.E. ne serait-elle qu'une étape transitoire vers une autre forme d'implication des citoyens européens dans l'élaboration des politiques européennes, et le cas échéant quelle serait-elle ?

C. Bilan du programme « l'Europe des citoyens » et perspectives

Le 16 décembre 2015, la Commission européenne émettait un rapport[89] sur la mise en œuvre, les résultats et l'évaluation générale du programme « L'Europe pour les citoyens » 2007-2013[90]. Dans son rapport, la Commission a rappelé les

[86] Commission européenne, 19 mars 2014, Communication sur l'initiative citoyenne européenne « L'eau et l'assainissement sont un droit humain ! L'eau est un bien public, pas une marchandise ! », COM(2014) 177 final.
[87] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, à la Banque centrale européenne, au Comité économique et social européen, au Comité des Régions et à la Banque européenne d'investissement, *Un plan d'investissement pour l'Europe*, COM(2014) 0903 final.
[88] www.newdeal4europe.eu/en.
[89] Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des Régions, sur la mise en œuvre, les résultats et l'évaluation générale du programme « L'Europe pour les citoyens », 2007-2013, COM(2015) 652 final.
[90] Décision n° 1904/2006/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 établissant, pour la période 2007-2013, le programme « L'Europe pour les citoyens » visant à promouvoir la citoyenneté européenne active, *J.O.U.E.* du 27 décembre 2006.

objectifs généraux du programme : donner aux citoyens l'occasion d'interagir et de participer à la construction d'une Europe toujours plus proche, favoriser l'action, les débats et la réflexion en matière de citoyenneté européenne et de démocratie, ou encore encourager l'interaction entre les citoyens et les organisations de la société civile. Au titre des différents succès du programme, la Commission a notamment retenu un fort développement de la volonté citoyenne de participer aux processus d'élaboration des politiques publiques et un accroissement de cette participation aux niveaux local et régional. Pour autant, on soulignera que la question de la participation des citoyens aux enjeux environnementaux n'est abordée de front, ni dans le rapport de la Commission, ni dans les cinquante projets retenus pour financement dans le cadre du programme[91]. Ce rapport servira de base pour dresser le programme « L'Europe pour les citoyens » 2014-2020, prévu pour décembre 2017. On peut alors se demander si la Commission mettra en avant ce constat et intègrera le champ environnemental dans ses objectifs de participation citoyenne.

VI. Le droit de l'homme à l'environnement en Europe

A. Devant la Cour européenne des droits de l'homme

Sur la période écoulée la Cour européenne a essentiellement confirmé sa jurisprudence, tout en l'enrichissant et en l'appliquant à de nouveaux faits (1). L'arrêt *Cavit Tınarlıoğlu c. Turquie* semble porteur d'un potentiel en matière environnementale sur le plan d'un possible contrôle plus approfondi de l'application concrète du droit de l'environnement (2).

1. *Jurisprudence constante*

La Cour européenne a pour l'essentiel confirmé sa jurisprudence antérieure en matière environnementale.

Elle a appliqué « directement », « mécaniquement » les droits garantis à des espèces ayant une dimension environnementale. Dans l'espèce *Neagoe c. Roumanie*[92], il s'agissait de la présomption d'innocence garantie à l'article 6, paragraphe 2, de la Convention européenne des droits de l'homme. Étaient en cause les déclarations du président de la République et de la porte-parole de la Cour d'appel de Galați, suite à un accident de la route dans lequel était impliqué un camion transportant de l'engrais (azotate d'ammonium). L'explosion du camion avait provoqué la mort de 18 personnes, blessé 13 autres personnes, et donna lieu à d'importants dégâts

[91] Depuis plus de dix ans, le programme de la Commission européenne « L'Europe pour les citoyens » finance des projets œuvrant au travail de mémoire, à la connaissance réciproque des citoyens européens et à leur rapprochement de l'Union européenne.
[92] Cour eur. D.H. (3e sect.), arrêt *Neagoe c. Roumanie*, 21 juillet 2015, req. n° 23319/08.

matériels. Dans l'arrêt *Guseva c. Bulgarie*[93], la Cour réaffirme l'importance du droit à l'accès à l'information environnementale et conclut à la violation de l'article 10 de la Convention.

La Cour a aussi fait tomber la dimension environnementale dans le champ d'application des droits garantis en étendant ce champ d'application de façon plus indirecte et délicate, « par ricochet »[94].

La Cour a également confirmé l'application de la doctrine des obligations positives et de l'effet horizontal des droits garantis dans les affaires ayant une dimension environnementale[95].

Enfin, la Cour européenne a illustré la dualité de son approche en matière environnementale : une atteinte à l'environnement peut porter atteinte à la jouissance des droits garantis par la Convention, tant pour leur volet procédural que matériel (droit à la vie, à la vie privée et familiale, à la propriété privée, etc.)[96] ; alors que, d'autre part, la protection de l'environnement peut justifier une ingérence avec les droits garantis, interférence qui ne constitue pas *ipso facto* une violation des droits garantis dès lors qu'il ne s'agit pas d'un droit « absolu » (comme, par exemple, le droit à la vie) et que certaines exigences sont remplies. Ainsi, l'arrêt *Couturon c. France* du 25 juin 2015[97] concernait un ensemble immobilier dont une partie est inscrite à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques depuis 1993. Le propriétaire de cet ensemble reprochait à la France l'expropriation d'une partie adjacente à un élément inscrit à l'inventaire afin de construire une autoroute et des voies transversales structurantes. Après avoir rappelé ses exigences en matière d'expropriation et de recherche d'un juste équilibre, la Cour réaffirme les critères établis dans sa jurisprudence antérieure relative à la construction d'infrastructures routières et estime qu'« on ne peut dire dans ces conditions que le requérant a eu à supporter une charge spéciale et exorbitante » et conclut donc à la non-violation du droit de propriété garanti par l'article 1er du Premier Protocole à la Convention, tant en ce qui concerne le volet matériel comme procédural de ce droit[98]. Au contraire, dans l'arrêt *Odescalchi et Lante Della Rovere c. Italie*[99] de juillet 2015, la Cour retient la violation du droit de propriété où il était également question d'expropriation justifiée par la création d'un parc public.

---

93 Cour eur. D.H. (4e sect.), arrêt *Guseva c. Bulgarie*, 17 février 2015, req. no 6987/07.
94 Cour eur. D.H. (5e sect.), déc. (irrec.) *Greger Carpelan c. Suède*, 21 avril 2015, req. no 51454/11.
95 Cour eur. D.H. (2e sect.), arrêt *Cavit Tınarlıoğlu c. Turquie*, 2 février 2016, req. no 3648/04.
96 Cour eur. D.H. (4e sect.), déc. (irrec.) *Giuseppina Smaltini c. Italie*, 24 mars 2015, req. no 43961/09. Bien que la Cour ait conclu à la non-recevabilité, elle rappelle au préalable sa jurisprudence en matière de pollutions susceptibles de porter atteinte à la santé et à la vie humaine. Cette jurisprudence s'applique à la fois aux atteintes d'origine naturelle comme aux atteintes d'origine industrielle. En matière de catastrophe naturelle : Cour eur. D.H. (4e sect.), déc. (irrec.) *Viviani et autres c. Italie*, 24 mars 2015, req. no 9713/13. En l'espèce il s'agit des risques posés par le Vésuve. La Cour conclut à la non-recevabilité de la requête sur le fondement du non-épuisement des voies de recours internes.
97 Cour eur. D.H. (5e sect.), arrêt *Couturon c. France*, 25 juin 2015, req. no 24756/10.
98 Dans le même sens mais en particulier en ce qui concerne l'exigence de préjudice important, la Cour conclut à l'irrecevabilité de la requête dans sa décision *Borg et Vella c. Malte*, Cour eur. D.H. (5e sect.), déc. (irrec.) *Borg et Vella c. Malte*, 3 février 2015, req. no 14501/12.
99 Cour eur. D.H. (4e sect.), arrêt *Odescalchi et Lante Della Rovere c. Italie*, 7 juillet 2015, req. no 38754/07.

2. *Vers un contrôle approfondi de l'application effective des normes environnementales ?*

L'arrêt *Cavit Tınarlıoğlu c. Turquie* concerne des blessures très graves occasionnées par des activités touristiques sportives (activités nautiques)[100]. La Cour y rappelle l'applicabilité de la doctrine de l'effet horizontal et des obligations positives dans le cadre du droit à la vie. En matière de gestion du risque, elle opère un renvoi aux règles établies par ses arrêts en matière environnementale, ce qui lui permet de rappeler les obligations[101] qui lient les États.

Un autre aspect intéressant de cette espèce et ayant un potentiel certain en matière environnementale est la distinction que la Cour réalise entre l'exigence qu'il existe un corpus de normes (contrôle *in abstracto*) et l'exigence que ces normes soient effectives (contrôle *in concreto*), ces deux exigences conditionnant le respect des obligations qui lient l'État. L'exigence d'effectivité n'est pas une nouveauté dans la jurisprudence de la Cour qui procède d'ores et déjà à une analyse de la réalité de la jouissance des droits garantis, y compris en matière environnementale, en réaffirmant régulièrement que son contrôle porte sur le respect *in concreto* des droits garantis par la Convention. Cet arrêt peut cependant être porteur d'un potentiel en matière environnementale car il mentionne les contrôles et la surveillance efficaces des activités devant être règlementées afin d'identifier des irrégularités[102]. Les lacunes du droit de l'environnement en matière d'effectivité étant souvent soulignées en doctrine et dans la jurisprudence interne comme internationale, il pourrait être intéressant que la Cour, dans les espèces à dimension environnementale, procède à un examen plus approfondi qu'elle ne le fait actuellement. Elle se pencherait sur l'adéquation ou les carences des moyens financiers, humains et techniques mis à disposition par l'État. La Cour pourrait par exemple étendre son examen des faits : déterminer s'il existe un contrôle « sur le papier » pourrait être complété par un examen beaucoup plus poussé qui viserait à déterminer si un tel contrôle remplit des exigences qualitatives (indépendance et neutralité des experts, fiabilité des sources, etc.).

De droit constant la Cour pose ces exigences en matière de gestion des risques, mais force est de constater que son contrôle est parfois superficiel. Le contrôle dans le détail et de manière systématique de ces exigences qualitatives pourrait, par exemple, permettre de mettre à jour des déficiences structurelles conduisant à des atteintes environnementales. Par exemple, la pollution des eaux par des activités agricoles (peu contrôlées ou recevant indûment des autorisations qui sont par la suite annulées devant les tribunaux) ou les crises liées aux déchets relèveraient d'un tel mécanisme qui permettrait de mettre à jour les problèmes structurels à l'origine de ces pollutions. C'est d'autant plus important que pour

[100] Cour eur. D.H. (2e sect.), arrêt *Cavit Tinarlioğlu c. Turquie*, 2 février 2016, req. no 3648/04.
[101] §§ 86-89.
[102] *Ibid.*, §§ 93 et 99. En l'espèce la Cour eur. D.H. ne conclut pas à un manquement de ces obligations (§ 107). Les opinions dissidentes exprimées par les juges Karakaş et Lemmens critiquent l'examen des faits opéré par la Cour en l'espèce tout en soulignant les difficultés de cet examen.

l'heure la Cour n'a pas appliqué le mécanisme de l'arrêt-pilote à des espèces ayant une dimension environnementale.

B. Devant la Cour de justice de l'Union européenne

La première décision méritant l'attention a été rendue par la Cour de justice le 6 octobre 2015[103]. Elle s'est prononcée sur le droit d'accès à l'information environnementale à l'occasion d'un renvoi préjudiciel venu d'outre-Manche, essentiellement sur la possibilité pour l'autorité publique d'exiger de l'auteur de la demande d'information une compensation financière. Pour répondre à la première question, la Cour devait interpréter l'article 4, paragraphe 8, de la Convention d'Aarhus et l'article 5 de la directive 2003/4/CE du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement. Ce dernier prévoit que, premièrement, « l'accès aux registres ou listes publics établis et tenus à jour (…), et la consultation sur place des informations demandées sont gratuits » et que, deuxièmement, « les autorités publiques peuvent subordonner la mise à disposition des informations environnementales au paiement d'une redevance, pourvu que son montant n'excède pas un montant raisonnable ». Il en résulte deux régimes juridiques distincts : l'accès aux registres et la consultation sur place sont gratuits, alors que la mise à disposition de l'information, qui suppose que le demandeur puisse repartir avec l'information au format papier ou numérique, peut donner lieu au paiement d'une redevance dont le montant doit néanmoins rester raisonnable. En l'espèce, une entreprise de recherche immobilière a effectué une demande d'information environnementale auprès d'une autorité locale, cela dans le but de la fournir à ses clients. En contrepartie, il lui a été demandé le paiement d'une redevance de 17 livres sterling. Le calcul de celle-ci tenait compte du temps consacré par les agents pour la tenue de la base de données et pour répondre aux demandes d'information, cela sur la base d'un taux horaire incluant les coûts salariaux.

La première question posée par le juge anglais consistait à savoir si le calcul de la redevance imposée aux demandes de mise à disposition d'informations environnementales pouvait prendre pour base l'ensemble des coûts dont il était tenu compte en l'espèce. En réponse, la Cour commence par exposer clairement son raisonnement en précisant que l'article 5 de la directive 2003/4 « soumet l'imposition d'une redevance à deux conditions. D'une part, tous les éléments sur la base desquels le montant de la redevance est calculé doivent concerner la "mise à disposition" des informations environnementales demandées. D'autre part, si cette première condition est remplie, il faut encore que le montant global de la redevance n'excède pas un "montant raisonnable" » (§ 29).

Afin d'expliciter la première condition, la Cour rappelle que l'accès aux registres et la consultation des informations sur place doivent être gratuit. Ce n'est que dans

[103] Arrêt *East Sussex County Council c. Information Commissioner*, 6 octobre 2015, C-71/14, ECLI:EU:C:2015:656.

le second cas de figure, celui de la « mise à disposition » d'informations, que le paiement d'une redevance peut être exigé. La Cour affirme ainsi qu'« en principe, ce ne sont que les coûts ne résultant pas de l'établissement et de la tenue à jour desdits registres, listes et outils pour consultation qui sont imputables à la "mise à disposition" d'informations environnementales et pour lesquels les autorités nationales sont en droit d'exiger une redevance sur le fondement de l'article 5, paragraphe 2, de la directive 2003/4 » (§ 36). Dès lors, les frais liés au temps de travail du personnel qui sont imputables à la tenue d'une base de données ne peuvent pas entrer en ligne de compte pour calculer le montant de la redevance imposée aux demandeurs d'informations dans le cadre d'une mise à disposition. La redevance ne peut être calculée que sur la base des coûts propres à cette mise à disposition. Selon la Cour, ces coûts « englobent non seulement les frais postaux et de photocopie, mais également les coûts imputables au temps passé par le personnel de l'autorité publique concernée pour répondre à une demande d'informations individuelle, ce qui comprend, notamment, le temps pour chercher les informations en question et pour les mettre dans le format demandé » (§ 39). La réponse de la Cour est très claire sur cette première condition : des frais généraux, dont des frais de personnel, peuvent en principe entrer en ligne de compte pour le calcul de la redevance, mais seulement s'ils peuvent être attribués à la « mise à disposition » des informations. Ceux liés à la tenue de la base de données en sont exclus.

En ce qui concerne la seconde condition, la Cour rappelle que pour être raisonnable, le montant de la redevance ne doit pas être dissuasif (§ 42), ce qui s'apprécie tant au regard de « la situation économique du demandeur de l'information » que « de l'intérêt général lié à la protection de l'environnement » (§ 43). Il convient donc d'effectuer « une analyse objective » du montant. Dès lors, la redevance « ne doit ni dépasser les capacités financières de l'intéressé ni apparaître, en tout état de cause, comme objectivement déraisonnable » (§ 43).

La seconde question posée par le juge anglais porte sur le degré de contrôle effectué par le juge national sur le caractère raisonnable du montant de la redevance. Il s'agit ici de savoir si son caractère restreint est compatible avec le droit de l'UE. Remarquons d'emblée qu'en posant cette question, le juge anglais montre qu'il anticipe le fait que l'article 6 de la directive 2003/4, comme l'article 9, paragraphe 1er, de la Convention d'Aarhus, sont susceptibles de faire peser des contraintes sur cette question, ce qui n'est pas évident à la lecture de ces deux dispositions. Peut-être celui-ci s'est-il souvenu que cela avait déjà, par le passé, retenu l'attention du Comité d'examen du respect des dispositions de la Convention d'Aarhus, lequel avait critiqué le faible degré de contrôle du juge anglais[104].

Après avoir relevé que la directive 2003/4 ne fait pas mention de cette question du degré de contrôle, la Cour en déduit qu'elle relève des États membres. Néan-

[104] Décision n° ACCC/C/2008/33 du 24 septembre 2010, *Rev. jur. environ.*, 2012, p. 99, chronique J. Bétaille.

moins, cela n'est valable que sous la réserve du respect des principes d'équivalence et d'effectivité. Selon la Cour, ce dernier principe exige que « la protection des droits que tirent les demandeurs d'informations de la directive 2003/4 ne soit pas soumise à des conditions de nature à rendre pratiquement impossible ou excessivement difficile l'exercice de ces droits » (§ 55). Elle en déduit que le juge national doit nécessairement examiner le respect des deux conditions rappelées et explicitées à l'occasion de la réponse à la première question. Plus largement, la Cour rappelle que « toute procédure nationale de contrôle juridictionnel doit permettre à la juridiction saisie d'un recours en annulation d'une telle décision d'appliquer effectivement, dans le cadre du contrôle de la légalité de celle-ci, les principes et les règles du droit de l'Union pertinents » (§ 58) et que ce contrôle doit être « effectué sur la base d'éléments objectifs » (§ 59).

Dès lors, même si la Cour évite soigneusement d'examiner dans le détail les faiblesses du contrôle anglais – ce dont ne s'était pourtant pas privé le Comité de la Convention d'Aarhus – le résultat est comparable puisqu'il devrait conduire le juge anglais à renforcer son contrôle. Une nouvelle fois, l'action de la C.J.U.E. et du Comité montre une synergie qui bénéficie tant au respect du droit de l'UE que de la Convention d'Aarhus.

La seconde décision, particulièrement intéressante, a été rendue par la Cour de justice le 15 octobre 2015 à l'occasion d'une procédure de manquement engagée par la Commission à l'encontre de l'Allemagne[105]. Elle porte sur l'accès à la justice. Trois enseignements peuvent en être tirés.

Tout d'abord, la Cour considère que le juge interne doit pouvoir non seulement contrôler l'absence pure et simple d'évaluation environnementale, mais aussi les cas dans lesquels l'évaluation a été réalisée au terme d'une procédure viciée[106].

Ensuite, la Commission reprochait à l'Allemagne de subordonner l'annulation des décisions administratives entrant dans le champ d'application de l'obligation d'évaluation environnementale à l'existence d'un lien causal entre le vice de procédure allégué et le résultat de la décision administrative. C'est sur cette question que l'arrêt est le plus important. Alors que la théorie des vices substantiels a été remise sur le devant de la scène par le Conseil d'État français à l'occasion de la jurisprudence *Danthony*[107], cette décision de la Cour pourrait y mettre un coup d'arrêt dans le domaine de l'environnement.

Après avoir insisté sur l'importance des règles procédurales dans le domaine de l'environnement, la Cour juge que « conformément à l'objectif visant à lui donner un large accès à la justice, le public concerné doit pouvoir, par principe, invoquer

[105] Arrêt *Commission européenne c. République fédérale d'Allemagne*, 15 octobre 2015, C-137/14, ECLI:EU:C:2015:683.
[106] Elle rappelle une position qu'elle avait déjà adoptée par le passé : arrêt *Bund für Umwelt und Naturschutz* Deutschland, 12 mai 2011, C-115/09, EU:C:2011:289, *Rev. jur. environ.*, 2011, p. 653, chronique J. Bétaille.
[107] C.E. (ass.), 23 décembre 2011, *Danthony e.a.* ; *GAJA*, n° 118 ; *RFDA*, 2012, p. 423, étude R. Hostiou ; *AJDA*, 2012, p. 1609, trib. B. Seiller.

tout vice de procédure à l'appui d'un recours en contestation de la légalité des décisions » visées par la directive sur les études d'impact (§ 55). Elle ajoute que « refuser l'annulation d'une décision administrative adoptée en violation d'une règle de procédure au seul motif que le requérant demeure en défaut d'établir l'incidence de ce vice sur le bien-fondé de ladite décision prive » le droit de l'UE « de tout effet utile » (§ 57). Sans avoir aucun lien avec le contexte français, la décision de la Cour fait écho aux critiques émises à l'encontre de la jurisprudence *Danthony*[108] et pourrait bien, à l'avenir, avoir d'importantes conséquences en France.

Enfin, alors que le droit allemand limite les moyens invocables dans la phase juridictionnelle du recours à ceux qui ont été préalablement invoqués lors de sa phase administrative, la Cour considère que ce type de limitation « ne saurait être justifiée par des considérations tirées du respect du principe de sécurité juridique. Il n'est, en effet, aucunement établi qu'un contrôle juridictionnel complet relatif au bien-fondé de ladite décision serait de nature à porter atteinte à ce principe » (§ 79). L'opposition traditionnelle entre légalité et sécurité est ainsi déjouée par la Cour.

La chronique a été établie sous la direction de Christel Cournil, Maître de conférences en droit public, (HDR) Université Paris 13, Sorbonne Paris Cité, membre de l'I.R.I.S. et associée au C.E.R.A.P. (christel.cournil@univ-paris13.fr). Elle a bénéficié du soutien de l'A.N.R. CIRCULEX (A.N.R.-12-GLOB-0001-03 CIRCULEX). Elle a rédigé la section I, II et III.

La section IV a été rédigée par Catherine Colard-Fabregoule, Maître de conférences en droit public, (HDR) Université Paris 13, Sorbonne Paris Cité, membre du C.E.R.A.P.

La section V a été rédigée par Adélie Pomade, Docteur de droit privé, HDR, Professeur invité à l'Université Fédérale de Rio Grande do Sul (Brésil), Chercheur associé à l'IODE (France) et au CEDRE (Belgique).

La section VI, A, a été rédigée par Armelle Gouritin, Chercheuse, INFOTEC – Centro de Investigación e innovación en Tecnologías de la Información y Comunicación (Mexique).

La section VI, B, a été rédigée par Julien Bétaille, Maître de conférences à l'Université de Toulouse 1 Capitole.

[108] J. Bétaille, « Insuffisance de l'étude d'impact : *Danthony* ne change rien, ou presque », *Droit de l'environnement*, 2015, p. 65.