



HAL
open science

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, 2018, 4, pp.372-399. hal-04549201

HAL Id: hal-04549201

<https://hal.science/hal-04549201>

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 (sous la dir.), Catherine Colard-Fabregoule, Adélie Pomade, Camila Perruso et Rahma Bentirou Mathlouthi

Résumé

Le lien « droits de l'homme et environnement » se consolide au plan international, régional et national (I). L'approche « droit de l'homme » des changements climatiques se retrouve dans les récents contentieux climatiques portés devant les juges nationaux (II). Les responsabilités du secteur privé (III), les politiques européennes en matière de démocratie environnementale (IV), les volets substantiel et procédural des droits de l'homme de l'environnement du système interaméricain et européen des droits de l'homme (V) seront enfin successivement présentés.

Abstract

The link "human rights and the environment" is consolidated at the international, regional and national levels (I). The Human Rights Approach to climate change is reflected in recent climate actions within national public interest litigation (II). In this column, private sector responsibilities (III), European policies on environmental democracy (IV), the substantive and procedural aspects of environmental human rights in I.A.C.H.R., E.C.H.R. (V) are successively surveyed.

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

A. AU PLAN INTERNATIONAL : LE PACTE MONDIAL ET LA FIN DU MANDAT DE JOHN KNOX

L'année 2018 a été marquée par une avancée diplomatique sur le projet de Pacte mondial pour l'environnement porté par la présidence française¹. L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté en mai 2018 une résolution² qui ouvre la voie à la possible élaboration d'un Pacte. Les négociations devraient donc débiter sous peu avec pour objectif d'aboutir pour 2020 à un traité mondial sur l'environnement. D'ici là, un groupe de travail intergouvernemental va être constitué pour formuler des recommandations à l'Assemblée générale dans le courant de l'année 2019.

¹ Cfr notre chronique 2017.

² Résolution A/72/L.51. Elle a recueilli 143 voix pour, 6 abstentions et 6 voix contre (États-Unis, Iran, Turquie, Syrie, Russie et Philippines).

Rappelons que l'article 1^{er} du projet porté par la France affirme que « Toute personne a le droit de vivre dans un environnement écologiquement sain et propice à sa santé, à son bien-être, à sa dignité, à sa culture et à son épanouissement ». L'adoption d'un tel projet pourrait inscrire, pour la première fois dans un instrument international à vocation universelle et contraignant, un droit à un environnement sain.

Le début d'année 2018 marque la fin de mandat de John H. Knox, rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement. Dans l'un de ses derniers rapports³ de janvier 2018, il expose la sensibilisation croissante sur le lien entre les droits de l'enfant et les dommages environnementaux⁴. Ce dernier insiste sur la pandémie silencieuse des maladies et des handicaps liés à l'exposition des enfants à des produits toxiques et à la pollution, et conclut que les États et les entreprises ont l'obligation et la responsabilité de les prévenir. De la même façon, dans le rapport sur la relation entre les changements climatiques et les droits de l'enfant⁵ de 2017 réalisé à la demande du Conseil des droits de l'homme, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme avait souligné les graves répercussions de ces dommages sur les droits de l'enfant en raison de la pollution de l'air, de l'eau, des changements climatiques, des produits chimiques, des substances toxiques et déchets, de la diminution de la diversité biologique et de l'accès à la nature, etc. Le rapport Knox met ensuite en perspective les obligations relatives aux droits de l'enfant dans le domaine de l'environnement : obligation en matière d'éducation, obligation procédurale, obligation de fond relative à la protection des enfants contre les dommages environnementaux, obligation de non-discrimination, etc. Puis, il aborde la question prospective des générations futures et les droits de l'enfant⁶. Des recommandations visant à empêcher que les dommages environnementaux ne portent atteinte aux droits de l'enfant sont formulées en soulignant l'urgence et en rappelant qu'aucun groupe n'est plus vulnérable aux dommages environnementaux que les enfants⁷. Il rappelle enfin que les entreprises commerciales devraient, selon lui, protéger « les droits de l'enfant contre les dommages environnementaux causés par leurs activités, notamment en procédant à des évaluations des effets des mesures proposées sur les enfants, du point de vue des droits de l'homme et de l'environnement, et respectant pleinement les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, les Principes régissant les entreprises dans le domaine des droits de

³ Rapport du Rapporteur spécial John H. Knox 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, concernant le lien entre les droits de l'enfant et la protection de l'environnement, 24 janvier 2018, A/HRC/37/58, 22 p.

⁴ Rappelons que la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée en 1989, exige des parties qu'elles mettent pleinement en œuvre le droit des enfants à la santé en prenant notamment des mesures pour lutter contre la maladie et la malnutrition grâce à « la fourniture d'aliments nutritifs et d'eau potable, compte tenu des dangers et des risques de pollution du milieu naturel », art. 24, par. 2 c.

⁵ A/HRC/35/13.

⁶ Voy. les références aux générations futures et aux dommages environnementaux : Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 5, par. 12 ; Observation générale n° 9 (2006) sur les droits des enfants handicapés, par. 19, Observation générale n° 11 (2009) sur les enfants autochtones et leurs droits en vertu de la Convention, par. 2.

⁷ Rapport, p. 21.

l'enfant et les recommandations formulées par le Comité des droits de l'enfant dans son observation générale n° 16 »⁸.

Le rapport final⁹ de John H. Knox rendu le 24 janvier 2018 est relatif à la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable. John H. Knox y expose sa dernière¹⁰ synthèse avec la présentation des seize principes-cadres relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement. En cette fin de mandat, il appelle, plus que jamais, à la consécration au plan international d'un droit à un environnement sain et ce d'autant plus qu'il y a déjà une importante acceptation de ce droit exprimé dans les droits nationaux; que son contenu est déjà précisé par les organes de protection des droits de l'homme, et enfin que sa reconnaissance permettrait d'ériger la protection environnementale à côté d'autres intérêts humains majeurs et d'œuvrer pour une harmonisation des obligations en la matière.

Rappelons enfin, qu'une nouvelle Résolution¹¹ sur « Droits de l'homme et changements climatiques » a été adoptée le 16 juillet 2018 par le Conseil des droits de l'homme. Celui-ci demande au bureau du Haut-Commissariat des droits de l'homme de « consulter les États membres et autres parties prenantes afin de préparer et de soumettre une étude analytique sur l'intégration d'une approche sensible au genre dans les mesures prises pour le climat au niveau local, national, régional et international pour le plein exercice effectif des droits des femmes ». À suivre donc.

B. AU PLAN RÉGIONAL : L'ACCORD POUR LES PAYS D'AMÉRIQUE LATINE ET DES CARAÏBES

Au plan régional, on insistera ici sur l'adoption le 4 mars 2018 à *Escazú* au Costa Rica, d'un Accord régional contraignant relatif à l'accès à l'information, à la participation et à la justice en matière d'environnement pour les pays d'Amérique latine et des Caraïbes.

Rappelons que le Principe 10 dit principe de la démocratie environnementale a été adopté en 1992 dans le cadre de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement. Vingt ans après, un processus régional d'élaboration d'un Accord sur la démocratie environnementale a débuté en 2012 avec comme point de départ l'adoption par 21 États de la Déclaration sur l'application du Principe 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement en Amérique

⁸ Rapport, p. 22.

⁹ A/HRC/37/59.

¹⁰ John H. Knox a terminé son mandat et son successeur est David R. Boyd. Il a été nommé pour un mandat de trois ans à compter du 1^{er} août 2018. Il est professeur agrégé de droit, politique et développement durable à l'Université de British Columbia.

¹¹ A/HRC/RES/38/4.

latine et dans les Caraïbes¹². Dans cette Déclaration, les pays signataires s'étaient alors engagés à faire progresser la mise en œuvre des trois piliers de la démocratie environnementale (information, participation, justice)¹³. C'est dans ce cadre que l'Accord a été écrit et négocié par les États avec une importante participation de la société civile et du grand public. Cet Accord permet de relier les cadres mondiaux et nationaux, les ensembles d'Accords et normes régionales, telle que la Convention d'Aarhus pour les pays européens.

L'Accord rappelle les principes environnementaux dans l'article 3 avec la consécration au plan régional d'un principe de non-régression (c) et du principe d'équité intergénérationnelle (g). L'article 4 y affirme clairement aussi le droit subjectif à un environnement sain : « chaque Partie garantit le droit de toute personne à vivre dans un environnement sain, ainsi que tout autre droit de l'homme universellement reconnu qui soit lié au présent Accord ». Par ailleurs, ce traité constitue le premier traité régional sur les questions environnementales et le premier au monde à inclure des dispositions sur les défenseurs des droits de l'homme en matière d'environnement. En effet, l'article 9 affirme que « Chaque Partie garantit un environnement sûr et favorable dans lequel les personnes, groupes et organisations qui promeuvent et défendent les droits de l'homme à propos des questions environnementales puissent agir sans menaces, restrictions ni insécurité »¹⁴ et rappelle que « Chaque Partie prend des mesures appropriées, effectives et opportunes pour prévenir, enquêter sur et sanctionner les attaques, menaces ou intimidations que peuvent souffrir les défenseurs des droits de l'homme à propos des questions environnementales dans l'exercice de leurs droits établis dans le présent Accord »¹⁵. Cet article est une réelle avancée, rappelons que l'O.N.G. *Global Witness* a évalué le nombre de 197 défenseurs de l'environnement et des droits de la terre tués en 2017 dans le monde. L'Amérique latine est particulièrement touchée avec plus de 60 % de ces homicides.

Le processus de signatures¹⁶ des 33 États de l'Amérique latine et des Caraïbes a débuté au siège de l'O.N.U. à New York à partir du 27 septembre 2018.

C. AU PLAN NATIONAL : VERS LA CONSTITUTIONNALISATION DE LA LUTTE CLIMATIQUE EN FRANCE ?

En France, le début de l'année 2018 a été marqué par l'engagement de la réforme constitutionnelle promue par le Président Macron avec pour objectif d'insérer « le climat » dans la Constitution française.

¹² Adoptée dans le cadre de la Conférence des Nations Unies sur Développement durable (Rio + 20) en juin 2012.

¹³ Cf nos précédentes chroniques.

¹⁴ Art. 9, 1).

¹⁵ Art. 9, 3).

¹⁶ Pour lire le texte et l'avancée des signatures : <https://www.cepal.org/en/subsidiary-bodies/regional-agreement-access-information-public-participation-and-justice>.

Le verdissement des Constitutions de par le monde n'est plus à démontrer. Si la Constitution italienne a, la première, fait référence¹⁷ en 1947 à la protection des paysages naturels, de nombreuses études ont illustré ce phénomène global¹⁸ de constitutionnalisme environnemental, engagé par les États y compris par les États fédéraux, les provinces ou d'autres autorités locales. Les constitutionnalistes américains Erin Daly et James Gray¹⁹ ont mené un important travail quantitatif en recensant cent-soixante-sept États ayant constitutionnalisé des objectifs environnementaux, environ 85 ayant expressément reconnu le droit à une qualité environnementale, 15 ayant consacré des droits environnementaux comme faisant partie intégrante des droits fondamentaux constitutionnels, tel que le droit à la vie.

En examinant ce verdissement constitutionnel, il semble qu'émerge depuis moins d'une dizaine d'années une nouvelle tendance de constitutionnalisation : celle de la « constitutionnalisation » de la lutte climatique. 10 pays²⁰ ont récemment inséré la lutte climatique ou ajouté une allusion à cet enjeu directement dans leur norme suprême avec parfois des mentions très singulières. Toutefois, la portée et l'applicabilité de ces textes sur le plan contentieux restent encore anecdotiques et souvent incomplètes mais le contentieux climatique en voie d'émergence pourrait faire évoluer les choses (*cf infra*).

En France, le débat de la constitutionnalisation de la lutte climatique est apparu peu avant la tenue de la 21^e Conférence des Parties, tenue à Paris en décembre 2015. Une proposition a ainsi été lancée en juillet 2015 par Cécile Duflo et par Pascal Canfin, Président de W.W.F. Elle fut d'abord présentée sous la forme d'une tribune²¹, avant de devenir ensuite une proposition de loi constitutionnelle²² visant à modifier la Charte de l'environnement et la Constitution française afin d'y inscrire la lutte climatique²³.

Cette discussion a été réactivée par la révision constitutionnelle de 2018, certains juristes se sont montrés plutôt hostiles²⁴ à la modification de la Constitution, d'autres plus nuancés misant sur les capacités, la plasticité et le potentiel de la Charte de l'environnement sur les questions climatiques. Le colloque²⁵ organisé

¹⁷ Art. 9.

¹⁸ B. GAREAU, « Global Environmental Constitutionalism », *Boston College Environmental Affairs Law Review*, 2013 40(4), pp. 403-408.

¹⁹ E. DALY et J. MAY, *Global Environmental Constitutionalism*, Cambridge University Press, June 2016, 428 p.

²⁰ Bolivie, Constitution de 2009, art. 407; République Dominicaine, art. 194; Tunisie, art. 45 (version arabe); Équateur, art. 414; Venezuela, art. 127; Viêt-Nam, art. 63; Népal, art. 51; Côte d'Ivoire, Préambule de la Constitution de 2016, Thaïlande, section 258 de la Constitution de 2017, Zambie, art. 257 g) de la Constitution de 2016.

²¹ Tribune publiée dans le *Journal Libération*, « Inscrire la lutte contre le dérèglement climatique dans la Constitution », Cécile DUFLOT et Pascal CANFIN, 12 juillet 2015.

²² Proposition de loi constitutionnelle de Cécile Duflo et autres, tendant à inscrire la lutte contre le dérèglement climatique et le caractère écologique de la République dans la Constitution, n° 4297, déposée le 12 décembre 2016.

²³ Le texte prévoyait une nouvelle rédaction de l'article 6 de la Charte de l'environnement.

²⁴ *Cfr* les positions de l'avocat Arnaud Gossement sur son blog: <http://www.arnaudgossement.com/>. *Cfr* aussi la Tribune de J. BÉTAILLE, « Inscrire le climat dans la Constitution: une fausse bonne idée pour de vrais problèmes », *Revue Droit de l'environnement*, n° 266, avril 2018, pp. 130-131.

²⁵ Actes en ligne: <https://www.youtube.com/watch?v=9DednCusWng&list=PLTM3YK5P5ijOf2TfCUM2xIKMV800X1JpG>.

à l'Assemblée nationale le 8 mars 2018 sur cette thématique a mis en lumière ces différents points de vue.

Des chercheurs et universitaires comme Dominique Bourg et Bastien François, Michel Prieur ou encore Marie-Anne Cohendet souhaitent eux voir émerger une réforme plus profonde²⁶ des institutions de la V^e et ont fait des propositions²⁷. Deux associations se sont particulièrement immiscées dans le débat. D'abord, la Fondation pour la nature et l'homme a proposé à la fois l'inscription des limites planétaires²⁸ et la modification du Comité économique social et environnemental au profit d'une « institution du temps long » pour aborder notamment les questions d'environnement. Proposition partiellement reprise lors du discours du Président de la République tenu devant le Parlement réuni en Congrès à Versailles en juillet 2017 avec l'intention de créer une Chambre du futur. Ensuite, par un courrier²⁹ de décembre 2017, lors de l'ouverture du sommet mondial sur la Finance climatique organisé par le Président Macron, l'association « Notre affaire à tous » a demandé l'inscription du « climat » dans la Constitution. Celle-ci a obtenu une réponse favorable. En effet, le 5 mars 2018, l'avant-projet présenté par le gouvernement du Président Macron évoque finalement bien l'insertion d'un nouvel alinéa (15) à l'article 34 instaurant la lutte climatique aux compétences du législateur. Cette insertion n'a pas été très bien reçue. Ainsi, depuis sa présentation le 9 mai en Conseil des ministres, le projet de loi constitutionnelle a fait l'objet de nombreux amendements par la Commission du développement durable et la Commission des lois de l'Assemblée nationale. Ce débat constitutionnel se poursuivra avec le travail des sénateurs courant 2019. La proposition d'inscrire le climat dans les compétences du législateur à l'article 34 de la Constitution a été, à ce jour, abandonnée au profit de l'insertion de l'action contre le changement climatique et la préservation de la biodiversité dans l'article 1^{er} de la Constitution. Les débats³⁰ se sont focalisés chez les juristes universitaires³¹, praticiens et membres des O.N.G. autour d'une position favorable ou non à l'insertion du climat, du principe de non-régression, des limites planétaires, de l'équité intergénérationnelle ou de la modification ou non de la Charte. Reste à voir si le Sénat confirmera la rédaction retenue en première lecture par l'Assemblée nationale.

²⁶ Cfr leur publication commune: L. BLONDIAUX, D. BOURG, M.-A. COHENDET, J.-M. FOURNIAU et B. FRANÇOIS, *Inventer la démocratie au XXI^e siècle. L'Assemblée citoyenne du futur*, éd. Les Liens Qui Libèrent, novembre 2017, 80 p.

²⁷ Cfr la lettre envoyée par un collectif d'associations et universitaire avec une proposition de loi constitutionnelle (avril 2018).

²⁸ Voy. sa note en ligne sur son site: http://www.fondation-nature-Homme.org/sites/default/files/limites_planetaires.pdf.

²⁹ Cfr les revendications de l'ONG: <https://notreaffaireatous.org/mouvement-mondial-des-recours-climat/inscrire-le-climat-dans-la-constitution/>.

³⁰ Cfr C. CURNIL (sous la dir.), numéro spécial *Constitution face aux changements climatiques*, *Revue Environnement, Énergie, Infrastructure*, à paraître en décembre 2018.

³¹ Cfr la Tribune publiée dans *Le Monde* du 7 mars 2018, « Inscrire la protection du climat dans la Constitution ne suffit pas », les tribunes d'Arnaud GOSSEMENT, Paul CASSIA, Didier MAUSS, Véronique CHAMPEIL-DESPLATS, etc.

II. Les droits fondamentaux dans les contentieux climatiques menés contre l'État

La publication d'un premier livre en langue française en mai 2018 intitulé « Le contentieux climatique : une révolution judiciaire mondiale »³² par l'avocat Christian Huglo, suivi d'un autre ouvrage collectif sur les procès climatiques³³ illustrent l'intérêt grandissant des académiques et des praticiens pour les contentieux climatiques. Des aspects portant sur les droits fondamentaux y sont développés car ils prennent de plus en plus de place aussi bien dans les requêtes portées devant les juges nationaux qu'au sein des décisions rendues par les juges³⁴. Seront présentées ici les suites judiciaires des procès nationaux déjà engagés (A) et le premier recours « climat » porté par des citoyens devant le juge de l'U.E. (B).

A. LES SUITES JUDICIAIRES DES CONTENTIEUX CLIMATIQUES

L'un des plus importants « procès climatique » engagé aux États-Unis est celui déclenché par 21 enfants (l'affaire *Juliana*³⁵) et le soutien de l'O.N.G. *Our Children's Trust*³⁶. Les nombreux obstacles à la tenue du procès viennent d'être levés³⁷ et le jugement attendu cet autonome marquera sans doute une étape importante sur le plan des droits fondamentaux et des obligations de l'État fédéral américain en matière climatique. Début octobre 2018, la Cour d'appel de La Haye a confirmé le désormais célèbre jugement « *Urgenda contre Pays Bas* »³⁸ rendu le 24 juin 2015 par la District Court. La décision d'appel³⁹ va plus loin que le premier jugement sur le volet des arguments « droits de l'homme ». Il retient les articles 2 et 8 de la C.E.D.H. pour reconnaître une obligation de vigilance de l'État en matière climatique.

D'autres importantes décisions devraient être rendues d'ici la fin de l'année. En Europe, des affaires climatiques sont pendantes en Belgique, en Suisse ou encore au Royaume-Uni. D'autres recours sont en cours de rédaction comme en France

³² C. HUGLO, *Le contentieux climatique : une révolution judiciaire mondiale*, Collection Droit(s) et développement durable, Bruxelles, Bruylant, 2018, 395 p.

³³ C. COURNIL et L. VARISON (dir.), *Les procès climatiques : du national à l'international*, Paris, Pedone, 2018, 299 p.

³⁴ Cfr notre étude : C. COURNIL, « Les droits fondamentaux au service de l'émergence d'un contentieux climatique contre l'État, Des stratégies contentieuses des requérants à l'activisme des juges », in *Quel(s) droit(s) pour les changements climatiques* (M. TORRE-SCHAUB, C. COURNIL, S. LAVOREL, M. MOLINER), Paris, Mare et Martin, 2018, pp. 185-215 et « Étude comparée sur l'invocation des droits constitutionnels dans les contentieux climatiques nationaux », *op. cit. Les procès climatiques : du national à l'international, op. cit.*, pp. 85-109.

³⁵ E. GEBRE, « L'affaire *Juliana* et al. c. États-Unis et al. coordonnée par l'association *Our Children's Trust* : enjeux et perspectives », *op. cit. Les procès climatiques : du national à l'international, op. cit.*, pp. 129-148.

³⁶ Cfr notre chronique 2017.

³⁷ Pour suivre le résumé de la procédure engagée : <https://www.ourchildrenstrust.org/us/federal-lawsuit/>. Voy. pour un commentaire récent en français : P. MOUGEOLLE, « Le grand bond en avant du procès de la justice climatique, "Juliana" contre l'administration Trump », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 19 mars 2018, (<http://journals.openedition.org/revdh/3791>).

³⁸ Cour du district de La Haye, 24 juin 2015, *Urgenda v. Government of the Netherlands* (appel en cours). A.-S. TABAU et C. COURNIL, « Nouvelles perspectives pour la justice climatique, Cour du district de La Haye, 24 juin 2015, *Fondation Urgenda contre Pays-Bas* », *Revue juridique de l'Environnement*, 4/2015, pp. 674-695 ; C. PERRUSO et E. CANAL-FORGUES, « La lutte contre le changement climatique en tant qu'objet juridique identifié ? », *Énergie – Environnement – Infrastructure*, LexisNexis, août 2015.

³⁹ Court of Appeal The Hague, 9 octobre 2018, Case number: 200.178.245/01.

avec l'association « Notre affaire à tous » qui a annoncé la rédaction d'une demande préalable devant le Ministère de la transition écologique et solidaire avant de déposer un recours en 2019 devant le juge administratif. Des affaires ont été jugées comme le procès portant sur l'extension de l'aéroport de Dublin. Ainsi, la décision⁴⁰ a été rendue en novembre 2017 à la suite d'un recours effectué devant la *High Court* contre une autorisation de prolongation du permis de construire et de travaux effectués dans le cadre de cette extension. Des requérants demandaient réparation à la suite d'une atteinte à leur droit de propriété et l'association *Friends of the Irish Environment* souhaitait une participation renforcée du public dans ce choix d'extension d'aéroport ayant un impact sur l'environnement et le système climatique. Si le juge a estimé que la décision publique ne portait pas atteinte au droit constitutionnel environnemental en l'espèce, il a toutefois reconnu ce droit comme ayant un caractère objectif et opposable⁴¹.

De même, le lien « droit de l'homme et environnement » a été au cœur du recours norvégien déposé en 2016 par *Greenpeace Nordic Association and Nature & Youth*⁴² contre l'État norvégien. Ces associations environnementales militaient pour l'arrêt de l'exploitation des ressources fossiles particulièrement « climaticides » selon elles, et demandaient ainsi l'annulation de la décision du gouvernement norvégien d'octroyer à 13 entreprises dix licences de production pétrolière et gazière dans la mer de Barents. Or, depuis 2015⁴³, ces associations aidées par des juristes universitaires, réfléchissaient à une application effective du paragraphe 112 nouvellement déplacé dans le Chapitre E intitulé « Droits de l'homme » de la Constitution norvégienne. Cet article énonce des considérations environnementales ambitieuses en disposant que : « Toute personne a le droit à un environnement propice à la santé et à un environnement naturel dont la productivité et la diversité sont maintenues. (...) Les autorités de l'État doivent prendre des mesures pour la mise en œuvre de ces principes ». En menant ce recours, les O.N.G. espéraient qu'en se basant sur le § 112, le juge consacrerait une obligation constitutionnelle portant sur l'évaluation climatique des décisions publiques. Néanmoins, le tribunal de district d'Oslo ne les a pas suivies sur le fond dans son jugement rendu le 4 janvier 2018⁴⁴. Si le juge a estimé qu'au regard des travaux préparatoires⁴⁵ de l'article 112 de la Constitution découle un droit à l'environnement sain opposable en l'espèce pour contester une décision publique, la violation n'a pas été caractérisée. Le tribunal de district a jugé que la Norvège était « seulement » responsable des émissions de gaz à effet de serre sur le territoire norvégien. Les associations ont fait appel.

⁴⁰ High Court, *Merriman & ors -v- Fingal County Council & ors; Friends of the Irish Environment Clg -v- Fingal County Council & ors*, 2017 201 JR; 2017 344 JR, 21 novembre 2017.

⁴¹ § 264.

⁴² *Greenpeace Nordic Association and Natur og Ungdom* (2016) *Writ of Summons in the People v. Arctic Oil*.

⁴³ En septembre 2015, l'Association § 112 est créée avec pour objectif justement de promouvoir le respect et l'applicabilité de cette clause environnementale déplacée au sein de la Constitution. Parmi ses membres et ses soutiens, elle compte le Réseau norvégien pour le Climat, Greenpeace Norvège, Naturvernforbundet, WWF Norvège, *cf* aussi le collectif *Klimaaksjon / NWCC*.

⁴⁴ 8 janvier 2018, Oslo District Court, Case no. 16-166674TVI-OTIR/06.

⁴⁵ *Cf* le Document 16 (2011-2012) « Report to the Presidium of the Storting by the Human Rights Commission concerning Human Rights in the Constitution », citée à la p. 15 de la décision traduite en anglais.

Une récente affaire relative à la déforestation et aux engagements climatiques de l'État jugée en Colombie en 2018 illustre également l'avancée du juge national sur son appréhension de la « solidarité intergénérationnelle » en matière d'atténuation climatique. Après une significative augmentation de la déforestation et pour faire constater la carence de l'État sur cette question environnementale et climatique, un groupe de 25 enfants et jeunes adultes a déposé une « action de tutelle »⁴⁶. Ce mécanisme juridique a été créé en 1991 pour permettre aux citoyens une prise en compte rapide de leurs allégations sur les violations des droits fondamentaux constitutionnels. Ici, les jeunes invoquaient entre autres⁴⁷ la protection de leurs droits à la vie et à un environnement sain et demandaient au tribunal d'enjoindre le gouvernement d'honorer son engagement climatique en stoppant la déforestation d'ici 2020. Les jeunes ont en première instance⁴⁸ été déboutés en février 2018 pour des raisons de procédure avant que, le 5 avril 2018⁴⁹, la Cour suprême colombienne leur donne raison. Elle ordonne alors que le gouvernement, le Président et les municipalités locales créent et mettent en œuvre un plan d'action pour arrêter la déforestation en Amazonie. Elle exige des municipalités locales qu'elles mettent à jour leurs plans de gestion des terres afin d'inclure des mesures pour faire face aux impacts climatiques. Ce jugement est qualifié d'historique au plan national. D'abord, comme le démontre Franck Laffaille dans son commentaire de cette décision, « le juge objectivise l'intérêt à agir des requérants : eu égard à l'enjeu – protection des droits fondamentaux sous l'égide du droit à une vie digne – les conditions classiques de recevabilité sont assouplies ». Ensuite, le juge estime que les générations futures méritent des droits environnementaux en vertu d'un « devoir éthique de solidarité de l'espèce »⁵⁰. Il fait découler au nom de la solidarité intergénérationnelle face au changement climatique des obligations étatiques en matière de déforestation. Cette décision crée un précédent en matière de contentieux climatiques qui peut être une source d'inspiration au plan national et même au-delà. Enfin, en plus de concilier le consensus scientifique sur le rôle écosystémique des forêts dans l'atténuation des changements climatiques, cette décision déclare l'Amazonie comme un sujet de droits pour consacrer la protection de cet écosystème qualifié d'essentiel pour la Colombie et pour l'humanité. Le juge colombien confirme ainsi une précédente jurisprudence⁵¹ rendue par la Cour constitutionnelle sur le fleuve « Astrato ».

⁴⁶ *Acción de tutela* est un mécanisme qui vise à garantir des libertés constitutionnelles fondamentales.

⁴⁷ Ont été notamment invoquées par les requérants les atteintes à la dignité et à la vie (art. 1 et 11 de la Constitution), à la santé (art. 49), à l'alimentation (art. 1 et 65), à l'eau (art. 95), et à la jouissance d'un environnement sain (art. 79).

⁴⁸ Décision du Tribunal supérieur de Bogota du 12 février 2018.

⁴⁹ Corte Suprema de Justicia, *25 jeunes v. Colombie*, STC4360-2018, décision du 4 avril 2018. Cfr aussi les éclairantes conclusions de Gilberto Augusto Blanco Zúñiga, Procureur délégué aux affaires environnementales à propos de l'affaire. Voy. le commentaire de F. LAFFAILLE, « Le Juge, l'Humain et l'Amazonie. Le constitutionnalisme biocentrique de la Cour suprême de Colombie (5 avril 2018) », *Revue juridique de l'environnement*, vol. 43, n° 3, pp. 549-563.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Corte Constitucional T-622 de 2016.

B. UN « RECOURS CLIMAT » DEVANT LE JUGE DE L'UNION EUROPÉENNE

Le 24 mai dernier, l'O.N.G. *CAN Europe* a annoncé le premier recours porté par des citoyens devant le Tribunal de l'U.E. sur les questions climatiques. Face à l'urgence climatique, onze familles d'Europe, d'Afrique et du Pacifique, (apiculteurs portugais, professionnels italiens, famille Kenyane ou Fidjienne, de jeunes enfants) ont déposé une requête demandant à l'Union européenne de revoir à la hausse ses ambitions actuelles de réduction des émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40 % d'ici 2030, par rapport au niveau de 1990. Les objectifs européens y sont jugés insuffisants pour protéger leurs droits fondamentaux à la vie, à la santé, au travail et à la propriété face aux conséquences des changements climatiques sur les modes de vie. Ce recours fondé sur la base de l'article 263 T.F.U.E. conteste trois textes⁵² clefs de la politique climatique européenne engagée pour la période 2021-2030. Ce procès s'inscrit clairement dans la continuité des contentieux climatiques très médiatisés en raison des enjeux considérables auxquels il renvoie.

Les ambitions des requérants et des O.N.G. qui les soutiennent peuvent se résumer en trois aspects. D'abord, ce recours a pour objectif de faire avancer les lignes sur l'accès au juge de l'U.E. par les particuliers⁵³ en matière environnementale. Ensuite, en mobilisant un argumentaire « droit de l'homme », cette requête permet, pour la première fois, au juge de l'U.E. de répondre sur l'appréciation de la politique climatique de l'U.E. Enfin, l'objectif des avocats des requérants est de « tester » ici la pertinence d'une « responsabilité non contractuelle » de l'U.E. en contestant son manque d'ambition en tant « qu'entité régulatrice ». Cette action s'inspire de l'argumentaire développé devant le juge néerlandais dans l'affaire *Urgenda*.

Reste à voir, comment le juge appréciera les conditions de recevabilité et sur le fond comment sera analysée l'insuffisance des mesures prises par l'Union européenne. Son spectre d'actions est large et complexe et elle agit déjà beaucoup. Le fait-elle suffisamment au regard de l'urgence climatique qui vient d'être rappelée début octobre par le dernier Rapport du G.I.E.C. ?

C.C.

⁵² La directive 2018/410 du 14 mars 2018 établissant le système d'échange de quotas d'émission (S.E.Q.E.). Le règlement du 20 juillet 2016, COM(2016) 482 final, relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions de gaz à effet de serre par les États membres de 2021 à 2030 en faveur d'une Union de l'énergie résiliente et afin de respecter les engagements pris en vertu de l'accord de Paris. Le règlement du 20 juillet 2016, COM(2016) 479 final relatif à la prise en compte des émissions et des absorptions de gaz à effet de serre résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie dans le cadre d'action pour le climat et l'énergie à l'horizon 2030.

⁵³ E. BROSSET, R. TRUILHÉ-MARENGO, « L'accès au juge dans le domaine de l'environnement : le hiatus du droit de l'Union européenne », *R.D.L.F.*, 2018 chron. n° 07. *Cfr* le test Plaumann: C.J.C.E., 15 juillet 1963, *Plaumann c. Commission*, aff. 25/62.

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

Les avancées sur le projet de traité sur les multinationales (A), sur les conditions de saisine des points de contact national de l'O.C.D.E. (B) ainsi que l'intégration du concept de *Diligence responsable* (C) dans les législations seront successivement présentées.

A. PROJET DE TRAITÉ SUR LES MULTINATIONALES

Le 8 mars 2018, le Conseil des droits de l'homme de l'O.N.U. a examiné le rapport de la troisième session (tenue en octobre 2017) du groupe intergouvernemental de travail chargé d'établir un instrument international juridiquement contraignant pour que les multinationales soient tenues responsables des atteintes aux droits humains et à l'environnement qu'elles commettent. Ceci permettra au processus de négociation de se poursuivre vers une quatrième session en octobre 2018. Ont été, pour l'occasion, adoptés des « *Éléments pour le projet d'instrument juridiquement contraignant sur les sociétés transnationales (S.T.N.) et autres entreprises commerciales (A.E.C.) en matière de droits humains* », élaborés le 29 septembre 2017. Ils reflètent les commentaires et propositions émanant des États et autres acteurs concernés.

Le document imagine déjà la structure du futur traité : son préambule, les références aux Conventions pertinentes et normes existantes, le cadre général des répercussions des activités des sociétés transnationales sur l'ensemble des droits humains. On y retrouve, entre autres, le droit au développement, le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable, le droit au niveau de santé le plus élevé susceptible d'être atteint, le droit à l'alimentation, le droit à l'eau et à des installations sanitaires, le droit au travail, le droit à la sécurité sociale, le droit à un logement adapté ou à la non-discrimination. Parmi les principes fondamentaux, sont rappelés : la responsabilité première de l'État dans la protection face aux abus et violations des droits humains sur leur territoire et/ou sous leur juridiction par des parties tierces, notamment les S.T.N. et A.E.C. ; la responsabilité des S.T.N. et A.E.C. de respecter l'ensemble des droits humains, quels que soient leur taille, leur secteur, le contexte opérationnel, leur mode de propriété et leur structure ; la reconnaissance de la primauté des obligations relatives aux droits humains sur les accords commerciaux ou d'investissement.

S'il voit effectivement le jour, il devrait comporter sur le contenu de l'instrument : les mesures juridiques adoptées par les États parties afin d'établir la responsabilité civile, pénale ou administrative ainsi que les sanctions à l'égard des entreprises et des États, afin d'établir et d'appliquer la responsabilité juridique des sociétés sur leur territoire ou sous leur juridiction dans les cas d'abus ou violations des droits humains résultant de leurs activités tout au long de leurs opérations. La notion de « sous la juridiction de l'État partie » fait l'objet d'une attention

particulière. Pourrait être considérée comme « sous juridiction » toute S.T.N. ou A.E.C. « ayant pour centre d'activité l'État concerné, enregistrée, domiciliée ou dont le siège social se trouve dans l'État concerné, ayant des activités substantielles dans l'État concerné ou dont l'entreprise-mère ou qui la contrôle présente une connexion similaire à l'État concerné ». Il est supposé que le traité pourrait avoir un « potentiel énorme » pour prévenir toute utilisation des limites établies selon les juridictions territoriales par les S.T.N. ou A.E.C. afin de se soustraire à des poursuites éventuelles dans les États hôtes où elles opèrent. L'inclusion d'une définition large de juridiction devrait permettre aussi aux victimes d'abus commis par les sociétés transnationales « d'avoir accès à la justice et d'obtenir réparation ».

Des éléments plus particuliers devraient enfin être liés à l'accès à la justice, à la coopération internationale, aux mécanismes de mise en œuvre, de promotion et de suivi. Néanmoins des doutes subsistent sur certaines questions essentielles : celle de savoir s'il imposera directement l'obligation aux entreprises exerçant des activités transnationales de respecter les droits humains reconnus internationalement n'est pas tranchée⁵⁴ ainsi que les modalités des obligations extraterritoriales⁵⁵.

B. POINT DE CONTACT NATIONAL – PRINCIPES DIRECTEURS DE L'O.C.D.E.

Des représentants de la communauté Zapotec 'Union Hidalgo' prétendent avoir mis en évidence des manquements aux Principes directeurs de l'O.C.D.E. de la part d'E.D.F. dans la réalisation d'un projet éolien *Gunaá Sicarú* de nature à nuire à leurs droits humains. Accompagnés par l'ONG « Projet des Droits Économiques, Sociaux et Culturels (Pro.D.E.S.C.) », ils ont présenté une circonstance spécifique au Point de Contact National (P.C.N.) en France le 8 février 2018. Il est allégué que le groupe E.D.F. et sa filiale mexicaine Eolica de Oaxaca S.A.P.I. de C.V., ont violé les droits de cette communauté indigène, à la consultation et au consentement, dans le contexte de la création d'une ferme éolienne sur leur territoire, ce qui n'est pas une première. Les dispositions pertinentes des Principes directeurs sont celles du Chapitre IV et elles concernent à la fois les droits de l'homme et l'environnement. Selon le communiqué de presse de l'O.N.G. du 14 février, « la grande majorité de ces projets ont fait l'objet de graves omissions de la part des entreprises et de l'État mexicain au cours de leur établissement ». Les manquements ne seraient donc pas isolés mais constitueraient des comportements répétés auxquels l'entreprise doit remédier.

Il est intéressant de remarquer que ces préoccupations sont confiées par saisine au P.C.N. français, en même temps qu'une série de critiques ont été faites à propos

⁵⁴ B. DELZANGLES et S. GROSBON, « Entreprises et droits de l'homme », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], Actualités Droits-Libertés, mis en ligne le 4 décembre 2017, consulté le 15 juin 2018. (<http://journals.openedition.org/revdh/3674>).

⁵⁵ Le texte réaffirme que « les obligations des États Parties en matière de protection des droits humains ne s'arrêtent pas à leurs frontières territoriales », qu'il est nécessaire de « prévenir et éviter les abus et violations des droits humains tout au long de leur chaîne d'approvisionnement » tout en rappelant « Le respect des principes d'égalité souveraine, d'intégrité territoriale des États et de non-intervention dans les affaires nationales d'autres États ».

de l'effectivité et de l'efficacité de celui-ci. En effet, il a fait l'objet d'attaques provenant d'une dizaine d'O.N.G. qui ont rédigé le 30 mars 2018, une lettre au ministre français de l'Économie et des Finances et au Président du P.C.N. français sous forme d'un « appel urgent à la réforme du Point de Contact National O.C.D.E. français en vue de restaurer la confiance de la société civile française ». Ce courrier rappelle les obligations de l'État français qui en adhérant aux Principes directeurs s'est engagé à créer un P.N.C., lequel doit contribuer à la diffusion et à l'efficacité de ces principes. Le courrier invoque le fait que la société civile doit accorder sa confiance au P.C.N. puisque les O.N.G. peuvent se faire le relai auprès des consommateurs et des investisseurs de l'information et du respect des principes directeurs par les entreprises. Les ONG énoncent qu'elles ont eu foi en ce mécanisme des P.C.N., raison pour laquelle elles ont accepté de participer aux travaux le concernant et qu'elles lui ont soumis plusieurs « affaires » sous forme de circonstances spécifiques. Or, depuis 2016, la confiance en l'utilité du système semble rompue, en témoigne le fait que depuis cette période les nouvelles circonstances spécifiques qui ont été soumises au P.C.N. l'ont été essentiellement par des syndicats et non des ONG. Cette situation est née du constat que les modalités institutionnelles et la procédure elle-même peuvent difficilement aboutir à des réparations pour les victimes. Il s'agit surtout de restaurer la confiance des victimes et des organisations en agissant sur plusieurs points déterminants que l'on peut résumer comme portant sur l'impartialité, l'efficacité, l'information, la promotion et l'effectivité. Quelques mesures phares sont proposées comme la réforme de la composition du P.C.N. et sa distance souhaitée avec le ministère de l'Économie et des Finances et le monde de l'entreprise, l'amélioration matérielle des conditions d'exercice, l'instauration de délais ou le respect du contradictoire. Globalement, les signataires préconisent que le P.C.N. joue un véritable rôle institutionnel afin d'obtenir des résultats « autres qu'une simple négociation bilatérale ».

C. DILIGENCE RESPONSABLE

Le concept de *Diligence responsable* avance dans les législations nationales et dans les débats internationaux.

Le 17 janvier 2018, le Canada a annoncé deux initiatives propres à renforcer la conduite responsable des entreprises canadiennes à l'étranger. La création du poste d'Ombudsman indépendant pour la responsabilité des entreprises est une première mondiale. Celui-ci aidera à résoudre les différends entre les entreprises et les collectivités touchées. Il sera chargé de mener des enquêtes, de présenter des rapports, de recommander des solutions et d'en surveiller la mise en œuvre. Il pourra convoquer des témoins et exiger l'accès à des documents concernant des situations liées aux violations des droits de l'homme à l'étranger. Son action se déploiera tout d'abord sur les industries des mines, du pétrole, du gaz et du textile, mais elle devrait devenir multisectorielle l'année suivante. La seconde initiative concerne la création d'un groupe consultatif multipartite sur la conduite responsable des entreprises à l'étranger. Il aura pour rôle de conseiller le gouvernement et l'Ombudsman sur ces questions.

En Allemagne, le nouveau gouvernement a décidé de rendre obligatoires des mesures de diligence raisonnable d'ici 2020. Dans ce pays, le Plan national d'action pour la mise en œuvre des principes directeurs des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme et aux entreprises avait été adopté après deux ans de consultations, le 21 décembre 2016. Il comportait l'engagement que dès 2018 au moins la moitié des entreprises allemandes de plus de 500 employés auront adopté des mesures et l'engagement de légiférer si nécessaire.

L'Italie s'est également engagée dans cette voie en adoptant son propre plan national d'action. Les Pays-Bas ont par la voie de leur parlement adopté en février 2017 un projet de diligence raisonnable relatif au travail des enfants et le Royaume-Uni a publié en avril un rapport d'enquête sur les droits de l'homme et les entreprises. Il y est recommandé que le gouvernement propose de légiférer de manière à rendre la diligence raisonnable sur le respect des droits de l'homme obligatoire pour les grandes entreprises, avec un mécanisme de suivi et la création d'une infraction pénale dite de « défaut de prévention ». Dans le monde, il y aurait près des 25 États qui œuvrent actuellement sur cette question par le biais de plans d'action nationaux qui visent parfois des thématiques particulières comme le textile ou les minerais, l'esclavage, le travail des enfants, ou des thématiques plus générales « droits de l'homme ».

La Suisse, pays qui compte la plus haute concentration de multinationales dans le monde, s'est à son tour investie de la question du *devoir de diligence raisonnable* autour de la question précise des droits de l'homme et de l'environnement. Une coalition d'ONG avait lancé le 10 octobre 2016 une initiative « Entreprises responsables – pour protéger l'être humain et l'environnement » et a proposé que la Confédération prenne les mesures légales. Il s'agissait de modifier la Constitution fédérale en son article 101a sur la responsabilité des entreprises impliquant que « l'économie respecte davantage les droits de l'homme et l'environnement ». Ceci a été envisagé sous la forme d'une responsabilité générale de l'entreprise, des droits de l'homme internationalement reconnus et des normes environnementales internationales « à l'étranger » y compris par les entreprises qu'elles contrôlent et avec lesquelles elles sont en relations d'affaires. La diligence raisonnable est entendue dans le texte comme l'obligation pour les entreprises d'examiner « les répercussions effectives et potentielles sur les droits de l'homme internationalement reconnus et sur l'environnement » de « prendre des mesures appropriées en vue de prévenir toute violation » et de « mettre fin aux violations existantes » tout en rendant compte des mesures prises. Le Conseil fédéral suisse, le 15 septembre 2017, avait estimé que l'initiative était excessive en ce qui concerne le droit de la responsabilité et a proposé au parlement, son rejet sans contre-projet. Les entreprises suisses seraient tenues pour responsables des activités des entreprises sur lesquelles elles exercent un contrôle économique mais dont elles ne participent pas aux affaires. Le Conseil fédéral qui souligne accorder néanmoins la plus grande importance aux droits de l'homme et à l'environnement, a suggéré plutôt une « démarche coordonnée à l'international » et a indiqué préférer miser sur les instru-

ments existants. Le projet en Suisse a depuis fait l'objet de nombreux commentaires et connaît un parcours semé de rebondissements mais qui illustrent bien les tensions et débats autour de ces questions. La Commission des affaires juridiques du Conseil national a au contraire envisagé dès le 16 janvier 2018 un contre-projet dit *indirect* passant par la révision du droit de la société anonyme. Après quelques rebondissements, il a été finalement proposé dans une version allégée. Il ne concernerait notamment plus que les entreprises les plus grandes ayant un chiffre d'affaires de 80 millions de francs suisses et 500 emplois à plein-temps. Le projet a obtenu le soutien du Groupement des Entreprises Multinationales, association économique réunissant près d'une centaine d'entreprises transnationales. Le contre-projet, adopté le 14 juin 2018 par 121 voix contre 73, va moins loin que l'initiative populaire, notamment en matière de responsabilité. Celle des gestionnaires et dirigeants d'une société serait exclue et la responsabilité ne porterait que sur les dommages à la vie et à l'intégrité personnelle ou sur la violation du droit de propriété. La manœuvre procédurale consiste à obtenir le retrait de l'initiative populaire et éviter par là le débat public, en échange du contre-projet qui tout en étant allégé fait toujours face à l'opposition de certains lobbys économiques comme l'illustre la Chambre de commerce, d'industrie et de services de Genève estimant l'initiative populaire « irresponsable » car présentant un risque pour la compétitivité économique du pays. Les initiants, quant à eux, se sont dits prêts à retirer leur initiative si la proposition de contre-projet indirect était adoptée, car ils estiment que cette législation permettrait tout de même d'améliorer la situation des victimes, même si au final les entreprises devaient ne répondre d'aucun dommage si elles apportaient la preuve qu'elles ont pris les mesures de protection prévues par la loi pour l'empêcher, ou s'il était établi qu'elles ne pouvaient pas influencer le comportement de l'entreprise contrôlée. C'est bien la définition du devoir de diligence qui se trouve au centre du contre-projet. Au bout du compte, le conseil d'administration d'une société anonyme devrait identifier les risques pour les droits de l'homme et l'environnement de l'activité de l'entreprise mais aussi prendre des mesures et en rendre compte. Il devrait également prendre en considération les possibilités d'influence de l'entreprise et veiller à l'adéquation des mesures aux risques. Conformément aux principes directeurs de l'O.N.U., la diligence est également au cœur des conséquences des activités exercées par les entreprises que contrôle la société anonyme et des activités découlant de relations d'affaires avec des tiers. Par ailleurs, pour juger si une société qui a son siège en Suisse et contrôle en fait une société qui a son siège à l'étranger est considérée comme responsable, il sera tenu compte du droit suisse et non du simple fait qu'il y a un lien et une dépendance économique de l'une à l'autre. C'est au tour du Conseil des États suisse de se prononcer. Si la révision entre en vigueur sans passer par un référendum, les nouvelles réglementations pour les multinationales pourraient être actives à partir de 2020.

C.F.

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

Seront successivement détaillées les questions d'actualités portant sur les initiatives citoyennes européennes (I.C.E.) (A), les consultations publiques (B), les positions politiques sur la gouvernance (C) et enfin les Avis du Comité économique et social européen (D).

A. PROJET DE RÉFORME DE L'INITIATIVE CITOYENNE EUROPÉENNE

Le 13 septembre 2017, la Commission européenne a dévoilé sa proposition de règlement relatif à l'I.C.E.⁵⁶. Ce texte était attendu depuis longtemps en raison des lacunes de l'instrument : difficultés rencontrées par les organisateurs au stade de l'enregistrement (notamment le taux élevé de refus d'enregistrement), complexité du processus de collecte des déclarations de soutien pour les organisateurs d'initiatives, faible nombre d'initiatives qui atteignent le seuil du million de signataires, effet limité des initiatives citoyennes par la suite, règles actuellement prévues par le règlement I.C.E. jugées complexes et lourdes pour les organisateurs⁵⁷. La proposition prévoit un ensemble d'améliorations ciblées dans la mise en œuvre de l'I.C.E., afin de la rendre plus accessible et plus facile à utiliser pour les organisateurs et les citoyens.

Concrètement, l'article 4 du règlement I.C.E., qui énumère les mesures prévues pour que les organisateurs d'initiatives bénéficient d'informations et d'une assistance de la part de la Commission et des États membres, se verrait enrichi d'une exigence de mise à disposition d'une plateforme collaborative en ligne pour l'I.C.E. fournissant ainsi un forum de discussion et des informations et conseils aux organisateurs, d'une aide aux organisateurs pour la traduction des principaux éléments de leurs initiatives dans toutes les langues officielles, ou encore de mesures d'information et d'assistance mises en œuvre par les États membres pour garantir la proximité avec les citoyens.

L'article 5, pour sa part, introduirait la possibilité de créer une entité juridique destinée à gérer une initiative, cette entité étant alors considérée comme le groupe des organisateurs.

⁵⁶ Commission européenne, proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'initiative citoyenne européenne, COM(2017)482final, 13 septembre 2017, 2017/0220 (COD).

⁵⁷ Rappelons par exemple que les I.C.E. « *Stop Plastic in the sea* » et « Arrêtons l'écocide en Europe » n'ont pas recueilli le soutien nécessaire dans le délai des douze mois requis. Soulignons également le positionnement contesté de la Commission européenne, entre la réponse apportée à l'I.C.E. « Interdire le glyphosate et protéger la population et l'environnement contre les pesticides toxiques » selon laquelle une démarche de transparence et de sécurité allait être menée, et sa décision de renouveler l'autorisation d'utilisation du produit. Voy. Commission européenne, Communiqué de Presse, 12 décembre 201, http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5191_fr.htm.

L'article 6, qui expose la procédure et les conditions d'enregistrement des initiatives par la Commission, introduirait la possibilité d'un enregistrement seulement partiel des initiatives.

L'article 9, qui définit la procédure et les conditions de collecte des déclarations de soutien, se verrait enrichi d'une possibilité pour les citoyens de l'Union de soutenir une initiative en ligne à l'aide du système central de collecte visé à l'article 10. Précisément, cet article 10 introduirait l'exigence pour la Commission de mettre en place et d'exploiter, d'ici janvier 2020, un système central de collecte en ligne mis gratuitement à disposition des organisateurs d'initiatives enregistrées.

L'article 11 offrirait la possibilité aux organisateurs de mettre en place leurs propres systèmes particuliers de collecte en ligne, mais aussi les dispositifs de sécurité de ces systèmes ainsi que leur procédure de vérification par les autorités nationales compétentes dans les États membres.

L'article 15 prévoirait une procédure d'examen des initiatives citoyennes européennes et les suites à leur donner par la Commission. Cela impliquerait l'obligation pour cette dernière de recevoir le groupe d'organisateur à un niveau approprié et de présenter dans une communication ses conclusions juridiques et politiques sur l'initiative, de même que l'action qu'elle compte entreprendre, et le cas échéant les raisons qu'elle a d'agir ou non. Cet article étendrait également la durée de cette phase de trois à cinq mois et introduirait des dispositions spécifiques aux termes desquelles les suites données par la Commission aux initiatives sont à notifier à d'autres institutions et organes consultatifs de l'Union.

B. CONSULTATIONS PUBLIQUES

La consultation publique sur l'évaluation du règlement concernant le transfert des déchets⁵⁸ a pris place dans le cadre de l'article 60, paragraphe 2 *bis*, du règlement de 2006 concernant les transferts de déchets⁵⁹ prévoyant que la Commission doit effectuer un réexamen du règlement pour 2020, en recensant les bonnes et mauvaises pratiques observées dans le cadre de sa mise en œuvre. L'objectif est de déterminer si le règlement a atteint ses objectifs, en l'évaluant sur la base de cinq critères : efficacité, efficience, pertinence, cohérence et valeur ajoutée européenne.

La consultation publique sur l'écoconception, l'étiquetage énergétique des réfrigérateurs, des lave-vaisselle, des lave-linge, téléviseurs, des ordinateurs et des

⁵⁸ Consultation en ligne : <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/WasteShipmentReg>.

⁵⁹ Règlement (CE) n° 1013/2006 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2006 concernant les transferts de déchets, *J.O.U.E.*, 17 juillet 2006. Le transfert des déchets ici visé s'applique aux déchets : entre États membres à l'intérieur de la Communauté ou transitant par des pays tiers, importés dans la Communauté en provenance de pays tiers, exportés de la Communauté vers des pays tiers, qui transitent par la Communauté sur leur trajet depuis ou vers des pays tiers.

lampes⁶⁰, se fonde sur le constat établi par la Commission selon lequel la majorité des citoyens européens sont susceptibles d'acheter ces produits au moins une fois dans leur vie. Aussi cette consultation publique vise-t-elle à recueillir leurs points de vue de manière transparente en vue d'élaborer des règlements spécifiques à chaque groupe de produits.

La consultation relative à une initiative européenne sur les pollinisateurs⁶¹ quant à elle, a pour objectif de recueillir des avis sur le déclin des pollinisateurs afin d'élaborer une initiative européenne qui leur sera spécifiquement applicable. Le questionnaire porte sur les causes et les conséquences du déclin, les mesures d'atténuation possibles et la dimension européenne du problème.

C. POSITIONNEMENT DE LA COMMISSION SUR LA LÉGISLATION ET LA GOUVERNANCE ENVIRONNEMENTALE

Le positionnement de la Commission européenne adopté dans sa communication⁶² du 18 janvier 2018 retient l'attention. La Commission y expose un plan d'action afin de créer une culture intelligente et collaborative du respect des règles environnementales de l'U.E. en matière de production industrielle, d'élimination des déchets et d'agriculture. Après avoir rappelé que l'application de la législation environnementale se heurte à d'importants obstacles⁶³, elle préconise un ensemble d'actions pour faire respecter les règles environnementales sur le terrain. Pour renforcer les mécanismes visant à garantir le respect de la législation, la Commission propose de mobiliser directement les acteurs privés et les citoyens. Pour cela, elle propose la création d'un portail d'information à accès général sur l'assurance du respect de la législation permettant d'apprendre, de partager les bonnes pratiques et de procéder facilement à des comparaisons dans un objectif d'amélioration de l'efficacité de la législation de l'U.E. Elle encourage également le développement de systèmes d'informations et d'orientations sur les bonnes pratiques permettant l'apprentissage des connaissances déjà acquises. Le plan d'action de la Commission constituant la base d'un programme de travail glissant pour 2018-2019, des actions à court terme sont envisagées, comme l'élaboration d'un guide de bonnes pratiques sur les stratégies de lutte contre la criminalité environnementale (délits liés aux déchets, atteintes à la faune et à la flore sauvages). L'ambition de la Commission est résolument de renforcer la gouvernance environnementale et le respect de la législation⁶⁴.

⁶⁰ Consultation en ligne : <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/Ecodesign-EnergyLabelling-5-priority-product-groups>.

⁶¹ Consultation en ligne : https://ec.europa.eu/info/consultations/public-consultation-eu-initiative-pollinators_fr#about-this-consultation.

⁶² Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, Conseil économique et social européen et au Comité des Régions « Actions de l'Union européenne destinées à améliorer le respect de la législation environnementale et la gouvernance environnementale », 18 janvier 2018, COM(2018)10final.

⁶³ Sur ces obstacles, voy. : http://ec.europa.eu/environment/eir/country-reports/index_en.htm.

⁶⁴ Voy. le document exposant la position d'IMPEL sur l'assurance du respect de la législation environnementale <https://www.impel.eu/position-paper-on-environmental-compliance-assurance/>.

D. AVIS DU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN

En décembre 2017, le Comité économique et social européen (C.E.S.E.) a rendu un avis⁶⁵ relatif à la Communication de la Commission sur l'accès à la justice en matière d'environnement⁶⁶. La démarche des institutions s'inscrit dans le contexte de savoir comment les citoyens et les organisations de la société civile peuvent demander à un tribunal national d'examiner leur cas lorsqu'ils pensent qu'une mesure enfreint la législation environnementale de l'U.E. L'objectif de la Communication était de faciliter l'accès aux juridictions nationales en expliquant et en interprétant les dispositions légales en vigueur. Sur la base de ce document, le C.E.S.E. a cherché à rendre compte des points de vue des organisations de la société civile.

Le C.E.S.E. a accueilli favorablement cette communication interprétative, en soulignant la nécessité de mettre en place des programmes d'éducation et de formation au niveau des États membres. Le C.E.S.E. invite instamment ces derniers à accélérer la mise en œuvre effective de la Convention d'Aarhus, et en particulier à veiller à ce que soit prévu un accès à la justice en cas de recours administratif et devant les tribunaux nationaux, d'une manière qui soit cohérente avec les exigences de la convention et avec les caractéristiques essentielles de ces examens telles qu'elles sont définies par la convention (art. 9, paragraphe 4).

Le C.E.S.E., soulignant un caractère d'urgence, suggère que l'U.E. procède à une large consultation publique afin d'évaluer plus clairement l'accès à la justice au sein des États membres. Il y aurait alors lieu d'évaluer non seulement le degré de sensibilisation de la société civile, mais également ce qui se passe dans les juridictions et lors des contrôles administratifs.

Le C.E.S.E. a également rendu un avis sur la contribution de la société civile à l'élaboration d'une politique alimentaire globale dans l'U.E.⁶⁷. Ainsi, il réitère son appel au développement d'une politique alimentaire globale visant à instaurer des régimes alimentaires sains, à relier l'agriculture à la nutrition et aux services écosystémiques, et à garantir des chaînes d'approvisionnement qui préservent la santé publique. Il se fonde pour cela sur le fait que le cadre politique actuel de l'U.E. ne convient pas à la transition vers des systèmes alimentaires plus durables, et n'entre pas en adéquation avec une mise en œuvre effective des objectifs de développement durable des Nations Unies, du droit à l'alimentation et des autres droits humains. Pour soutenir la mise en place d'un cadre global assurant la connexion entre les différentes politiques de l'U.E. liées à l'alimentation, le C.E.S.E. propose d'élaborer, à court ou moyen terme, un plan d'action dans le

⁶⁵ Comité économique et social européen, Avis sur la Communication de la Commission du 28 avril 2017 Communication de la Commission sur l'accès à la justice en matière d'environnement, 7 décembre 2017, NAT/716.

⁶⁶ Commission européenne, Communication de la Commission sur l'accès à la justice en matière d'environnement, 28 avril 2017, COM(2017)2616final.

⁶⁷ Comité économique et social européen, Avis, La contribution de la société civile au développement d'une politique alimentaire globale dans l'UE, 23 février 2017, 2018/C 129/4, J.O.U.E., 11 avril 2018.

cadre d'un processus participatif associant les parties prenantes de toute la chaîne d'approvisionnement alimentaire, la société civile, ainsi que les chercheurs. Le C.E.S.E. suggère d'organiser et de développer un espace offrant à la société civile la possibilité de s'impliquer et de prendre une part active à ce processus.

Dans ce contexte, la société civile jouerait un rôle actif dans l'élaboration de politiques alimentaires plus durables intégrant les préoccupations du monde rural, différentes formes de réorganisation des chaînes d'approvisionnement alimentaire qui rétablissent le lien entre producteurs et consommateurs (circuits courts, réseaux alimentaires alternatifs, ventes directes...). Le C.E.S.E. met l'accent sur les initiatives ascendantes pouvant jouer un rôle essentiel dans la promotion d'une consommation alimentaire plus saine et durable et dans le développement d'une gouvernance commune.

L'objectif clairement exprimé par le Comité est d'adopter des réformes au niveau de l'Union afin d'encourager des lignes de conduite nouvelles et plus durables à tous les niveaux (local, régional, national), et de transposer à une plus grande échelle certaines initiatives existantes afin d'assurer une plus grande cohérence. Il s'agirait d'intégrer les mesures prises à l'échelon européen, et non de créer une politique totalement neuve, de doter l'U.E. de nouvelles compétences, ou d'imposer une norme unique.

Nous évoquerons également l'avis du C.E.S.E. adopté le 19 octobre 2017 consacré à la justice climatique et abordant les questions de la transition équitable et de la justice climatique du point de vue de la société civile européenne⁶⁸. Dans son avis, le C.E.S.E. rappelle que la justice climatique « reconnaît la nécessité de s'intéresser, sous l'angle de l'équité, à l'impact souvent disproportionné du changement climatique sur les citoyens et les communautés locales des économies développées et des économies en développement ». Considérant que tous les citoyens ont le droit de vivre dans un environnement propre et sain, il propose d'entamer un débat sur une charte européenne des droits climatiques qui récapitulerait les droits des citoyens de l'Union et de la nature dans le contexte des défis liés à la crise mondiale du changement climatique. Le C.E.S.E. encourage ainsi les institutions de l'U.E. et les pouvoirs publics nationaux à se pencher sur l'application des principes de justice climatique à tous les niveaux (mondial, européen, national). Rappelant la nécessité de faire évoluer les systèmes de production et de consommation, notamment par un mode de consommation alimentaire durable, de manière à s'adapter au changement climatique et à l'atténuer, le C.E.S.E. souligne l'importance d'élaborer une directive-cadre sur les sols. De même, il souligne que les transferts d'emplois, qui seraient induits par une économie à faibles émissions de carbone, doivent être répertoriés. Le C.E.S.E. réitère enfin son appel en faveur

⁶⁸ Comité économique et social européen, Avis, La justice climatique, NAT/712 – EESC, 19 octobre 2017. Cet avis fait suite à l'avis du C.E.S.E. de septembre 2016. Voy. Avis C.E.S.E., La justice climatique : enjeux et perspectives pour la France, J. JOUZEL, A. MICHELOT, septembre 2016. Cfr C. CURNIL et M. TORRE-SCHAUB, « Une justice climatique pour la France. Notes sur l'Avis du Conseil économique, social et environnemental du 27 septembre 2016 », *R.J.E.*, vol. 42, n° 3, 2017, pp. 443-456.

d'un Observatoire européen de la pauvreté énergétique réunissant les parties prenantes concernées, afin de définir des indicateurs européens et de veiller à ce que chacun puisse disposer d'une énergie propre, abordable et accessible.

A.P.

V. L'environnement devant le système interaméricain et européen des droits de l'homme

L'actualité des questions environnementales est particulièrement riche ces derniers mois devant le système interaméricain des droits de l'homme (A). Le juge européen de Strasbourg continue de construire son édifice jurisprudentiel (B).

A. SYSTÈME INTERAMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME ET ENVIRONNEMENT

La nomination en juillet 2017 d'un rapporteur spécial sur les droits économiques, sociaux, culturels et *environnementaux* par la Commission interaméricaine des droits de l'homme ne laisse aucun doute que la problématique environnementale est devenue **objet de préoccupation grandissante** au sein de ce système régional de protection des droits de l'homme⁶⁹. En témoigne également l'avis consultatif n° 37 rendu par la Cour interaméricaine le 15 novembre 2017 à la demande de la Colombie qui indique des avancées audacieuses en la matière. La Colombie dans sa demande d'avis consultatif du 14 mars 2016 sollicitait à la Cour d'éclaircir l'étendue de la responsabilité des États pour dommages environnementaux à partir de la Convention américaine des droits de l'homme (C.A.D.H.). Elle souhaitait avoir plus de certitude concernant les obligations incombant aux États de la région de la mer des Caraïbes sur la construction de projets d'infrastructures. Les questions posées peuvent se résumer ainsi : – quelle portée de la juridiction de l'État à l'égard des personnes qui ne se trouvent pas sur son territoire ? – les actions ou omissions d'un État qui causent des dommages à l'environnement marin portent atteinte aux articles 4.1 et 5.1 de la C.A.D.H. ? – comment interpréter ces articles au regard des obligations environnementales ? Au travers d'un effort interprétatif remarquable, la Cour a fait entrer les obligations environnementales dans la portée de la C.A.D.H. comme on verra plus bas. Cet avis ouvrira à n'en pas douter la voie à une multitude de contentieux environnementaux et à une variation des requêtes portées devant le système interaméricain.

En effet, jusqu'à présent la jurisprudence environnementale des organes de contrôle de ce système s'est constituée essentiellement de cas de violations des

⁶⁹ Communiqué de presse du 5 juillet 2017, n° 090/17.

droits des peuples autochtones⁷⁰. Dans ce contexte, la Cour interaméricaine a façonné de notions majeures, comme par exemple celle de propriété collective en soulignant la nécessité de la garantir pour le respect de la vie digne des peuples autochtones⁷¹. C'est ainsi que dans l'une de ses dernières affaires environnementales, elle a retenu la responsabilité du Suriname pour atteinte aux droits des peuples *Kaliña et Lokono*⁷². Cette affaire est emblématique s'agissant de la question de la compatibilité entre les zones de protection environnementale et la garantie des droits des peuples autochtones. La Cour a considéré que ces peuples, en raison de leur mode de vie respectueux de la nature, non seulement peuvent vivre en harmonie avec elle comme contribuer à sa conservation. Elle remarque qu'une aire environnementale protégée n'est pas limitée par une dimension biologique, car elle comprend des aspects socioculturels. Partant, la Cour admet l'interrelation entre les droits des peuples autochtones et la protection de l'environnement dans le contexte d'une zone de protection environnementale⁷³.

Dans cette même affaire, l'organe juridictionnel interaméricain a rappelé l'importance du droit à un environnement sain reconnu par le protocole de San Salvador à la Convention américaine. Il a réaffirmé que ce droit est inextricablement lié au droit à la vie digne en relation avec les obligations de garantie des droits de l'homme (art. 1.1) et de mise en œuvre progressive des droits économiques, sociaux et culturels (art. 26)⁷⁴. Il faut noter que la juridiction de San José statue sur la base de la C.A.D.H., en interprétant les droits consacrés à la lumière des enjeux environnementaux. En effet, le Protocole de San Salvador reconnaît dans son article 11 le droit à un environnement sain mais celui-ci ne pouvant pas être justiciable, devait être mis en œuvre par les États progressivement. Pourtant, l'avis consultatif n° 37 ouvre dorénavant la possibilité pour que des requêtes sur le fondement d'un droit à un environnement sain autonome soient formulées par le biais de l'article 26 de la Convention américaine⁷⁵.

⁷⁰ La dernière espèce jugée par la Cour relative aux droits des peuples autochtones a trait à la démarcation du territoire traditionnel et aux conditions procédurales autour de leur droit de propriété. Même si la question des ressources naturelles y est liée, ce cas n'apporte pas d'innovations concernant le lien droits de l'homme et environnement : voy. Cour I.A.D.H., *Peuple autochtone Xucuru et ses membres c. Brésil*, 5 février 2018. Pourtant, une décision de recevabilité de la Commission interaméricaine OEA/Ser.L/V/II.167 du 24 février 2018 dans le cas *Familles autochtones Maya Achi c. Guatemala* laisse envisager que des nouveaux développements concernant la portée des droits de la C.A.D.H. pourront voir le jour. Cela d'autant plus que les potentielles victimes d'atteinte à leur droit de propriété collective fondent leur requête aussi sur la base de l'article 26 de la C.A.D.H. concernant le développement progressif des droits économiques, sociaux et culturels.

⁷¹ Art. 21 de la C.A.D.H. : Cour I.A.D.H., 31 août 2001, Fond, réparations et coûts, *Communauté Mayagna (Sumo) Awas Tingni c. Nicaragua*, série C, n° 79 ; art. 4.1 de la C.A.D.H. : Cour I.A.D.H., 17 juin 2005, *Communauté Yakye Axa c. Paraguay*, fond, réparations et coûts, série C, n° 125, § 163.

⁷² Cour I.D.H., 25 novembre 2015, *Pueblos Kaliña et Lokono c. Suriname*, fond, réparations et coûts, série C, n° 309, mentionnée dans la chronique 2016/4, p. 501.

⁷³ La Cour mobilise des instruments du droit international de l'environnement pour conforter son raisonnement, à savoir la Convention sur la diversité biologique et la déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992. Elle avait déjà mentionné dans une espèce précédente que l'État était tenu d'adopter les mesures nécessaires pour qu'une aire environnementale protégée ne soit pas un obstacle pour la restitution du territoire traditionnel des peuples autochtones. Cour I.A.D.H., 24 août 2010, *Communauté indigène Xákmok Kásek c. Paraguay*, fond, réparations et coûts, série C, n° 214, § 313.

⁷⁴ Cour I.D.H., 25 novembre 2015, *Pueblos Kaliña et Lokono c. Suriname*, fond, réparations et coûts, série C, n° 309, § 172.

⁷⁵ Cour I.A.D.H., 15 novembre 2017, avis consultatif demandé par la Colombie, *Environnement et les droits de l'homme*, OC-23/17, §§ 57-58. Deux voies dissidentes des juges Humberto Porto et Eduardo Grossi considèrent qu'il ne revenait pas à la Cour d'établir la justiciabilité directe de ce droit dans le cadre de l'Avis consultatif.

La reconnaissance de la justiciabilité du droit à un environnement sain laisse présager que des affaires environnementales pourront être connues sur ce fondement et partant ce droit renforcé dans les années à venir (1). Par ailleurs, et en répondant aux questions posées par la Colombie dans cet avis consultatif, la Cour a développé la portée des obligations en matière environnementale dans le cadre des droits de l'homme (2), et a précisé le sens de la notion de juridiction des États face à la problématique environnementale, naturellement transfrontière (3).

1. *Le droit à un environnement sain*

Avant de répondre aux questions formulées par la Colombie, la Cour s'est penchée sur les liens étroits entre droits de l'homme et environnement et a rappelé que la dégradation environnementale est facteur de violation de plusieurs droits, tant de nature substantive que procédurale et notamment des personnes les plus vulnérables⁷⁶. Parmi les droits atteints, se trouve le droit à un environnement sain. Celui-ci a une dimension individuelle et une dimension collective, car il constitue un « intérêt universel qui se doit aux générations présentes et futures »⁷⁷. Il se distingue d'autres droits dans la mesure où l'environnement protégé comprend les « bois, les rivières, les mers et autres » éléments naturels en tant qu'intérêts juridiques en eux-mêmes indépendamment des impacts négatifs sur l'être humain⁷⁸. La Cour indique que les éléments de la nature sont également importants pour d'autres organismes vivants avec lesquels l'être humain partage la planète et, partant, méritent une protection autonome. Cette conclusion permet de considérer que les dommages à l'environnement pourraient être potentiellement justiciables même sans qu'ils aient un impact sur l'être humain.

2. *L'étendue des obligations*

Les obligations établies par la Cour ne se réfèrent pas au droit à un environnement sain, car la demande formulée par la Colombie ne portait que sur les droits à la vie et à l'intégrité par rapport aux dommages environnementaux. Cependant, ces obligations contribuent par ricochet à la protection du droit à un environnement sain et pourront à l'avenir être développées dans le cadre de ce droit. La Cour affirme alors que les États ont l'obligation de prévenir les dommages environnementaux significatifs à l'intérieur ou au-delà des frontières de leurs territoires en vue de protéger les droits de l'homme. Sa mise en œuvre passe par la réglementation et la surveillance des activités qui se produisent sous leurs juridictions et qui peuvent avoir des conséquences néfastes à l'environnement. Les États doivent réaliser des études d'impact environnemental lorsqu'il y a un risque de dommage, établir des plans pour réduire voire empêcher que des accidents ne surviennent et le cas échéant les réparer⁷⁹. En ce sens, la juridiction de San José prend en

⁷⁶ *Ibid.*, §§ 64-67.

⁷⁷ *Ibid.*, § 59.

⁷⁸ *Ibid.*, § 62.

⁷⁹ *Ibid.*, §§ 127-174.

compte le principe de précaution dans la mesure où elle détermine que les États ont l'obligation d'agir lorsqu'il y a incertitude lors de dommages graves ou irréversibles⁸⁰. L'obligation de coopérer fait aussi partie de celles considérées par la Cour comme nécessaires pour la garantie des droits à la vie et à l'intégrité. Les États sont tenus de notifier les autres lorsque leurs actions sont susceptibles de causer des dommages transfrontières, de consulter et négocier avec eux⁸¹. Enfin, la Cour rappelle que les obligations procédurales doivent être mises en œuvre pour que les individus aient assuré leurs droits d'information, de participation et d'accès aux voies de recours⁸².

3. *Le sens élargi de juridiction*

Outre ces éléments remarquables développés dans l'avis consultatif, la Cour interaméricaine s'est prononcée sur la portée de la juridiction des États prévue dans l'article 1.1 de la C.A.D.H. Au-delà de l'obligation de protéger les droits de l'homme dans leur territoire, la juridiction interaméricaine admet des obligations extraterritoriales étant donné l'obligation générale de ne pas causer des dommages environnementaux transfrontières. Elle confirme l'hypothèse élaborée par la Cour européenne des droits de l'homme des obligations extraterritoriales lorsque l'État exerce un contrôle effectif sur le territoire ou sur les personnes et y ajoute un troisième cas de figure. En rapport avec les obligations environnementales, elle avance l'idée d'un contrôle effectif causal. Autrement dit, l'État à l'origine des dommages environnementaux transfrontières pourrait être mis en cause par les personnes se trouvant dans un autre territoire si ces dommages portaient atteinte à leurs droits. Puisque l'État a le contrôle effectif des activités exercées sur son territoire, il peut être responsable des violations des droits des personnes se trouvant dans le territoire d'un autre État, si le lien de causalité est prouvé⁸³.

Même si ce nouveau sens de juridiction élargi à travers la combinaison avec les obligations environnementales n'a pas été précisé davantage, il serait possible d'envisager que des requêtes liées aux changements climatiques pourraient mobiliser cet argument. Par exemple, cet avis conforterait la recevabilité de la pétition présentée à la Commission interaméricaine en 2013 contre le Canada, dans laquelle le peuple autochtone *Athabaskan* résidant sur les territoires des États-

⁸⁰ *Ibid.*, §§ 175-180.

⁸¹ *Ibid.*, §§ 181-210. À part le principe de précaution, les obligations de prévenir, d'évaluation d'impact environnemental et de coopérer ressortent du droit international coutumier. Voy. en ce sens les observations présentées le 12 septembre 2016 par Jorge E. Viñuales dans le cadre d'un *Amicus curiae*. Il importe de souligner qu'en droit international général les conditions de l'étude d'impact ne sont pas précisées mais la Cour interaméricaine en a développé les critères.

⁸² *Ibid.*, §§ 211-241.

⁸³ *Ibid.*, §§ 95-103. Cette hypothèse d'élargissement de ce qu'est la juridiction de l'État en matière de droits de l'homme combinée avec les enjeux environnementaux était formulée dans un travail doctrinal quelques mois auparavant. En effet, elle ne relève d'aucune construction jurisprudentielle et il est possible d'envisager que la Cour s'en soit inspirée pour établir son raisonnement. Voy. J. VIÑUALES, « A Human rights Approach to Extraterritorial Environmental Protection », in N. BUTHA, *The Frontiers of Human Rights. Extraterritoriality and its Challenges*, Oxford University Press, 2016, pp. 177-221.

Unis et du Canada demandent que soit reconnue la violation de leurs droits à cause des changements climatiques⁸⁴.

C.P.

B. COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME ET ENVIRONNEMENT

La jurisprudence de la Cour eur. D.H. n'a pas connu de modifications majeures dans le domaine de l'environnement. La Cour a confirmé sa jurisprudence constante en la matière dans de nouveaux contextes (1). L'arrêt *Bursa Barosu Başkanlığı et autres contre Turquie* se démarque toutefois en fournissant des précisions très pertinentes sur la qualité de victime devant la Cour eur. D.H. (2).

1. Confirmation par la Cour eur. D.H. de sa jurisprudence constante

D'abord, des questions environnementales peuvent se poser sous l'angle des droits garantis par la C.E.D.H. Dans l'affaire *Fieroiu et autres contre Roumanie*⁸⁵, la Cour rappelle que « l'article 8 protège le droit de l'individu au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance, et que, si la Convention ne reconnaît pas expressément le droit à un environnement sain et calme, une question peut néanmoins se poser sous l'angle de l'article 8 lorsqu'une personne pâtit directement et gravement du bruit ou d'autres formes de pollution »⁸⁶. Ensuite, la Cour confirme l'application de la doctrine des obligations positives dans les affaires ayant une dimension environnementale. Par exemple, dans l'affaire *Jugheli et autres contre Géorgie*, les requérants résidaient dans un immeuble du centre-ville situé à proximité immédiate, environ quatre mètres, d'une centrale thermique qui fournissait électricité et chauffage aux zones résidentielles environnantes. Ces activités dangereuses menées par cette centrale pendant la période où elle était en service échappaient à la réglementation pertinente. La Cour rappelle qu'en matière d'activités dangereuses, les États doivent mettre en place un cadre législatif et réglementaire applicable aux activités potentiellement dangereuses qui régit l'exploitation ainsi que la sécurité et le contrôle de l'activité⁸⁷. La Cour conclut, à l'unanimité, à la violation de l'article 8 et considère que l'État défendeur n'a pas ménagé un juste équilibre entre l'intérêt général que présente l'exploitation d'une centrale thermique et la jouissance effective par les requérants de leur droit au respect de leur domicile et de leur vie privée⁸⁸.

⁸⁴ Voy. *Petition to the Inter-American Commission on Human Rights Seeking Relief from Violations of the Rights of Arctic Athabaskan Peoples Resulting from Rapid Arctic Warming and Melting Caused by Emissions of Black Carbon by Canada*; voy. C. PERRUSO et L. VARISON, « La saisine du système interaméricain de protection des droits de l'homme en matière climatique. L'analyse des pétitions autochtones », in C. COURNIL et L. VARISON, *op. cit.*, à paraître.

⁸⁵ Cour eur. D.H. (4^e sect.), déc. (irrec.), *Fieroiu et autres c. Roumanie*, 23 mai 2017, req. n° 65175/10, § 18.

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ Cour eur. D.H. (5^e sect.), arrêt *Jugheli et autres c. Géorgie*, 13 juillet 2017, req. n° 38342/05, § 75.

⁸⁸ *Ibid.*, § 78.

La Cour rappelle également sa jurisprudence pertinente sur l'appréciation du minimum de gravité qui dépend notamment de «l'intensité et de la durée des nuisances ainsi que de leurs effets physiques ou mentaux»⁸⁹. Les conséquences néfastes de la pollution de l'environnement doivent atteindre un minimum de gravité pour tomber sous le coup de l'un des droits garantis par la Convention. Ainsi, cette condition n'a pas été remplie par les requérants qui se plaignaient de l'implantation d'un centre régional de traitement et de stockage temporaire des déchets dans une zone proche de leurs habitations, dans l'affaire *Fieroiu et autres contre Roumanie* susmentionnée. La Cour considère que «les requérants n'ont fourni aucun document médical attestant l'impact de la pollution alléguée sur leur santé ou un quelconque risque sanitaire [...]. Par ailleurs, depuis l'ouverture du centre, ils n'ont formulé aucune plainte concernant son mode de fonctionnement»⁹⁰. La Cour confirme cette règle dans l'affaire *Calancea et autres c. République de Moldova* en estimant qu'il n'a pas été prouvé que les valeurs des champs électromagnétiques générés par la ligne à haute tension ont atteint un niveau propre à avoir un effet néfaste sur la sphère privée et familiale des requérants⁹¹. Dans l'affaire *Cuenca Zarzoso contre Espagne*, le seuil de gravité a été atteint aux yeux de la Cour. En l'espèce, le requérant se plaignait d'un défaut d'adoption par les autorités locales de mesures visant à faire cesser les bruits nocturnes émanant de bars dans le quartier où il habite. La Cour considère qu'il y a eu violation du droit au domicile du requérant puisque les nuisances ont engendré un état anxieux et dépressif chez la victime⁹².

La protection de l'environnement et l'aménagement du territoire sont des buts légitimes lorsqu'est en cause une mesure étatique qui résulte en une ingérence avec des droits de la Convention, et notamment le droit de propriété. C'est ce qui ressort de l'affaire *Kristiana Ltd. contre Lituanie* qui concerne un plan de démolition de bâtiments situés dans un parc national. La Cour constate qu'il n'y a pas eu violation de l'article 1 du Protocole n° 1 de la Convention et que le juste équilibre a été réalisé entre l'intérêt général et les droits de propriété individuels de la société requérante. Le but poursuivi par les autorités, à savoir la protection du patrimoine culturel et le respect de leurs obligations internationales strictes envers l'UNESCO, était légitime⁹³.

Certains arrêts ont été aussi rendus sur «l'environnement carcéral». L'arrêt *Rezmiveş et autres contre Roumanie*⁹⁴ a mis en cause les conditions de détention dans les prisons roumaines ainsi que dans les dépôts attachés aux commissariats de police. La Cour conclut à la violation de l'article 3 de la C.E.D.H. En l'espèce, les requérants se plaignaient, entre autres, du surpeuplement des cellules, de l'insuf-

⁸⁹ Cour eur. D.H. (4^e sect.), déc. (irrec.), *Fieroiu et autres c. Roumanie*, 23 mai 2017, req. n° 65175/10, § 19.

⁹⁰ *Ibid.*, § 22.

⁹¹ Cour eur. D.H., déc. (irrec.), *Calancea et autres c. République de Moldova*, 6 février 2018, req. n° 23225/05, § 32.

⁹² Cour eur. D.H., *Cuenca Zarzoso c. Espagne*, 16 janvier 2018, req. n° 23383/12, § 47.

⁹³ Cour eur. D.H. (4^e sect.), *Kristiana Ltd. v. Lithuania*, 6 février 2018, req. n° 36184/13, § 109.

⁹⁴ Cour eur. D.H. (GC), *Rezmiveş et autres c. Roumanie*, 25 avril 2017, req. n° 61467/12, 39516/13, 48231/13 et 68191/13, § 88.

finance des installations sanitaires et du manque d'hygiène. Un autre arrêt a été également rendu en matière de santé des détenus : *Dorneanu contre Roumanie*. In *casu*, la Cour considère que les autorités n'ont pas assuré au requérant un traitement compatible avec les dispositions de l'article 3 et qu'elles ont infligé à l'intéressé, malade terminal, un traitement dégradant en raison de sa détention dans des conditions inhumaines⁹⁵.

2. *Le locus standi devant la Cour : l'arrêt Bursa Barosu Başkanlığı et autres contre Turquie du 19 juin 2018*

Cet arrêt⁹⁶ mérite une attention particulière dans le sens où il apporte des développements très pertinents dans la détermination de la qualité de victime devant la Cour eur. D.H. En l'espèce, les requérants étaient : *Bursa Barosu Başkanlığı* « le barreau de Bursa », l'Association pour la protection de la nature et de l'environnement et 21 autres requérants turcs. Ils se plaignaient d'un défaut prolongé d'exécution des décisions définitives et exécutoires annulant les actes administratifs qui avaient autorisé la construction et l'exploitation d'une usine d'amidon à Orhangazi. Ils alléguaient également que l'autorisation de la construction et de l'exploitation de cette usine constituait une atteinte à leur droit à la vie ainsi qu'à leur droit au respect de leur vie privée et familiale et de leur domicile. L'État défendeur estimait que le barreau de Bursa et l'Association pour la protection de la nature et de l'environnement ne peuvent se prétendre victimes des violations alléguées. Dans un premier temps, en se prononçant sur la qualité de victime de certains requérants, la Cour commence par rappeler que pour « pouvoir introduire une requête en vertu de l'article 34 de la Convention, une personne physique, une organisation non gouvernementale ou un groupe de particuliers doit pouvoir se prétendre victime d'une violation des droits reconnus dans la Convention. Pour pouvoir se prétendre victime d'une telle violation, un individu doit, en principe, avoir subi directement les effets de la mesure litigieuse »⁹⁷. La Cour poursuit en précisant qu'elle « interprète le concept de victime de façon autonome, indépendamment des notions internes telles que celles d'intérêt à agir ou de qualité pour agir ». Dans un second temps, la Cour examine la qualité de victime du barreau de Bursa. Ce dernier en tant qu'organisation professionnelle ayant le caractère d'établissement public, constitue une personne morale de droit public⁹⁸. Selon la Cour, le barreau de Bursa « saurait difficilement être qualifié d'organisation non gouvernementale ou de groupement de personnes ayant un intérêt commun, au sens de l'article 34 de la Convention »⁹⁹. La Cour rappelle que « le statut de "victime" peut être accordé à une association – mais non à ses membres – si elle est directement

⁹⁵ Cour eur. D.H. (4^e sect.), arrêt *Dorneanu c. Roumanie*, 28 novembre 2017, req. n° 55089/13, § 100. Les conditions de détention dans la prison en cause, Lasi, ont déjà fait l'objet de plusieurs affaires devant la Cour. Les conditions précaires d'hygiène y ont été déjà constatées (*Mazalu c. Roumanie*, n° 24009/03, §§ 52-54, 12 juin 2012, *Olariu c. Roumanie*, n° 12845/08, § 31, 17 septembre 2013, et *Axinte c. Roumanie*, n° 24044/12, § 49, 22 avril 2014).

⁹⁶ Cour eur. D.H., 19 juin 2018, *Bursa Barosu Başkanlığı et autres c. Turquie*, 19 juin 2018, req. n° 25680/05, § 3.

⁹⁷ *Ibid.*, § 109.

⁹⁸ *Ibid.*, § 105.

⁹⁹ *Ibid.*, § 112.

touchée par la mesure litigieuse. [...]. Une association ou un syndicat ne sauraient se prétendre eux-mêmes victimes de mesures qui auraient porté atteinte aux droits que la Convention reconnaît à leurs membres; il en va de la sorte alors même que l'association ou le syndicat dont il est question ont pour objet statutaire la défense des intérêts de leurs adhérents»¹⁰⁰. Le barreau de Bursa n'a pas la qualité de victime au sens de l'article 34 de la Convention. Enfin, et s'agissant de la qualité de victime de l'Association pour la protection de la nature et de l'environnement, la Cour observe que cette association était partie uniquement à l'action en dommages et intérêts et que son recours a été rejeté comme irrecevable pour défaut de *locus standi* par les juridictions nationales¹⁰¹. La Cour rappelle que la Convention ne permet pas l'*actio popularis*. En l'occurrence, «le seul fait d'être résident à Bursa sans avoir aucunement participé, en leur nom propre ou par l'intermédiaire d'une association, à de longues procédures relatives à l'annulation des actes administratifs en question ou d'être une personne morale ayant son siège dans cette ville ne saurait suffire pour qualifier les requérants susmentionnés de "victimes" au sens de l'article 34 de la Convention»¹⁰². Bien qu'elle nous livre des enseignements très importants sur la qualité de victime, la Cour eur. D.H. opte pour une approche moins évolutive du *locus standi* en matière environnementale. Pour pouvoir agir en justice, les associations de protection de l'environnement doivent suivre deux chemins: soit la défense des intérêts de leurs membres, soit la défense d'un intérêt général.

R.B.M.

La chronique a été établie sous la direction de Christel Cournil, Maîtresse de conférences en droit public (H.D.R.), 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 rédigé la section I et II. La section III a été rédigée par Catherine Colard-Fabregoule, Maître de conférences en droit public, Université Paris 13, Sorbonne Paris Cité, membre du C.E.R.A.P. La section IV a été rédigée par Adélie Pomade, Maître de conférences en droit public (H.D.R.), Université de Brest, UMR AMURE. La section V a été rédigée par Camila Perruso, Doctorante aux Universités Paris 1 Panthéon-Sorbonne et de São Paulo, chercheuse associée à la Chaire «État social et mondialisation: analyse juridique des solidarités» au Collège de France, Bourse Anna Caroppo – Fondation du Collège de France et Rahma Bentirou Mathlouthi, Docteure en Droit de l'Université de Grenoble-Alpes et de l'Université de Neuchâtel, Chercheuse Post-doc financée par le Fonds National Suisse (UniNE), Chargée d'enseignement à la Haute École de Gestion ARC de Neuchâtel, Membre de la Chaire de droit constitutionnel suisse et comparé (UniNE).

¹⁰⁰ *Ibid.*

¹⁰¹ *Ibid.*, § 114.

¹⁰² *Ibid.*, § 115. La Cour rappelle que l'espèce diffère de l'affaire *Gorraiz Lizarraga et autres c. Espagne* (n° 62543/00, § 38, CEDH 2004-III), où la Cour a reconnu la qualité de victime à des personnes qui n'étaient pas parties à la procédure interne en leur nom propre, mais qui l'étaient par l'intermédiaire de l'association qu'ils avaient constituée en vue de défendre leurs intérêts.