



**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, 2022, 4/5, pp.362-393. hal-04550816

**HAL Id: hal-04550816**

**<https://hal.science/hal-04550816v1>**

Submitted on 18 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.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

## Environnement et droits de l'homme

### Environment and Human Rights

Christel Cournil (sous la direction de),  
Catherine Colard-Fabregoule et Adélie Pomade

«La paix sur Terre dépend de la capacité à protéger notre environnement»,  
Wangari Maathai, Prix Nobel de la paix

#### Résumé

**T**out au long de l'année 2022, l'approche fondée sur les droits de l'homme se retrouve timidement au cœur de négociations internationales environnementales dans un contexte de guerre qui ne permet pas d'avancées réelles (I). Si des initiatives ont été engagées pour penser la gouvernance des mobilités climatiques, elles demeurent toujours bien insuffisantes au regard du défi de protection à relever (II). Alors que la plupart des États ont adopté leur plan climatique conformément à leur contribution nationale et à l'accord de Paris, les récentes «actions climatiques» s'intensifient et précisent, un peu plus encore cette année, les responsabilités des acteurs étatiques et privés sous l'angle du respect des droits fondamentaux (III). Enfin, les responsabilités du secteur privé (IV) et les politiques européennes de transition en matière de démocratie environnementale seront présentées (V).

#### Abstract

**T**hroughout 2022, the Human Rights-Based Approach finds itself timidly at the heart of international environmental negotiations, in a war context that does not enable real progress (I). Although initiatives have been undertaken to think about the governance of climate mobility, they are still far from sufficient with regard to the protection challenge to be met (II). While most States have adopted their climate plan in accordance with their national contribution and the Paris Agreement, recent "climate actions" have intensified and clarified the responsibilities of state and private actors under the angle of human rights in the last year (III). Finally, the article focuses on the responsibilities of the private sector (IV) and the European policies on environmental democracy (V).

### I. Les timides avancées internationales sur la promotion du lien entre les droits de l'homme et l'environnement

**L'**année 2022 aura été marquée par la guerre en Ukraine qui fragilise l'effectivité des droits humains y compris ceux de la troisième génération et du tout récent «droit à un environnement propre, sain et durable» (A), par un Sommet-anniversaire de la Déclaration de Stockholm qui a peine à se saisir de l'approche fondée sur les droits humains (B) et enfin par de récentes nominations qui tempèrent ces timides évolutions internationales (C).

A. DE LA FRAGILISATION DES DROITS HUMAINS  
ET DE LA LUTTE CLIMATIQUE DANS LE CONTEXTE  
DE CONFLIT EN UKRAÏNE À L'ADOPTION DE LA RÉOLUTION  
RECONNAISSANT LE DROIT HUMAIN À UN ENVIRONNEMENT  
PROPRE, SAIN ET DURABLE

Le 22 avril, à l'occasion de la Journée de la Terre, Iryna Stavchuk, vice-ministre ukrainienne de l'Environnement et des Ressources naturelles rappelait que « la nature n'a pas de frontières, elle est aussi violée et torturée par l'invasion russe ». Comme tous conflits armés<sup>1</sup>, si le déclenchement de la guerre en Ukraine début 2022 a mis en danger les droits humains, il réactive aussi « un impensé politique »<sup>2</sup> : le coût écologique des guerres.

Des sites industriels vieillissants (stocks de produits chimiques, centrales nucléaires, etc.) ont été pour certains bombardés, générant tout autant des menaces vitales et immédiates sur la jouissance du droit à la vie et à la santé des populations, que des conséquences sur le temps long avec des expositions chroniques à des substances toxiques. Rappelons que l'Ukraine détient 35 % de la biodiversité du continent européen avec 150 espèces protégées et de nombreuses zones humides, reconnues d'importance internationale par la Convention de Ramsar en 1971.

Les dégâts sur les écosystèmes exacerbent les atteintes aux libertés et droits fondamentaux compromettant là-bas le « droit de vivre dans un environnement propre, sain et durable » universellement reconnu<sup>3</sup> par le Conseil des droits de l'homme (C.D.H.) en octobre 2021, depuis l'adoption de la résolution 48/13 et désormais depuis juillet 2022 par l'Assemblée générale des Nations unies<sup>4</sup>. Cette double adoption onusienne de ce droit humain universel résulte d'un intense travail de coalition de la société civile et d'un parrainage de plus d'une centaine d'États, et parmi les plus actifs un groupe de cinq États<sup>5</sup> qui a été déterminant dans cette récente consécration. Comme le souligne John Knox, si elle est non juridiquement contraignante, cette résolution est un « puissant catalyseur » qui appelle à la mise en œuvre intégrale des traités multilatéraux sur l'environnement, exhorte les organisations internationales, les entreprises et les autres parties prenantes à adopter des politiques, à renforcer la coopération internationale et à partager les bonnes pratiques pour garantir un environnement propre, sain et durable pour tous... y compris en temps de guerre.

De surcroît, l'impact géopolitique de la guerre sur la dépendance européenne des ressources énergétiques russes remet en cause fortement les récentes orienta-

<sup>1</sup> B. CRAMER, *Guerre et paix et écologie*, Paris, Éd. Yves Michel, 2014.

<sup>2</sup> C. LEGROS, « Le coût écologique exorbitant des guerres, un impensé politique », *Le Monde*, 12 juin 2022.

<sup>3</sup> C. PERRUSO, « L'affirmation d'un droit à un environnement propre, sain et durable universel. Notes sur la résolution 48/13 », *La Revue des droits de l'homme*, (en ligne), *Actualités Droits - Libertés*, 15 novembre 2021 (consulté le 8 juillet 2022).

<sup>4</sup> A/RES/76/300, 1<sup>er</sup> août 2022.

<sup>5</sup> Le Costa Rica, les Maldives, le Maroc, la Slovénie et la Suisse.

Christel Cournil (sous la direction de), Catherine Colard-Fabregoule et Adélie Pomade

tions politiques et juridiques acquises en matière climatique (objectif de neutralité carbone). Victime de la guerre menée par la Russie, la lutte climatique est mise à l'épreuve en éloignant la capacité des États à poursuivre collectivement l'objectif « 1.5 », encore réaffirmé cette année par la science climatique dans les rapports – toujours plus alarmants – du G.I.E.C.<sup>6</sup>. Les premières réactions politiques et juridiques ne sont pas encourageantes en raison des réorientations engagées par le secteur industriel, des timides tentatives de diversification de la politique européenne énergétique (REpower E.U.) et des politiques nationales énergétiques qui recourent massivement au charbon, au blocage des prix non ciblés, aux surinvestissements dans des infrastructures de gaz naturel liquéfié, etc. La guerre devrait pourtant être l'occasion d'investir massivement dans les énergies renouvelables et d'accélérer une transition énergétique « propre » tout en déployant la sobriété en étendard. Les menaces globales qui pèsent sur les systèmes économiques et la sécurité alimentaire impacteront très vite la sécurité humaine et donc le respect des droits fondamentaux dans les pays du nord comme du sud. Les inégalités environnementales et énergétiques sont déjà criantes sur les plus précaires et pourraient susciter des réactions semblables au mouvement des « gilets jaunes » qu'a connu la France en 2018.

## B. LE RENDEZ-VOUS PRESQUE MANQUÉ DE STOCKHOLM+50

L'année 2022 a vu organiser la réunion internationale de haut niveau *Stockholm+50*<sup>7</sup> pour la commémoration des 50 ans de multilatéralisme environnemental<sup>8</sup>, des 7 ans de mise en œuvre des Objectifs de développement durable. Un triple dialogue a été engagé autour : – du besoin urgent d'actions pour parvenir à « une planète saine et prospère pour tous », – d'une reprise durable et inclusive après la pandémie de COVID-19, et enfin de l'accélération de la mise en œuvre de la dimension environnementale du développement durable dans le cadre de la Décennie d'action.

Si la Déclaration de Stockholm a permis sur le plan politique et juridique d'établir le lien entre les droits humains et l'environnement grâce à son principe 1, sa reconnaissance autonome au plan international n'est pas complète, faute de consécration d'un droit à l'environnement sain dans un traité contraignant. En ce sens, ce énième sommet international n'a pas permis d'avancées. Des oppositions notamment de la Russie et de la Chine ont de nouveau empêché que les enjeux politiques et juridiques des droits humains et environnementaux ne se précisent plus clairement dans ce cadre international. Dès lors, l'approche par les droits

<sup>6</sup> G.I.E.C., *Changement climatique 2022: impacts, adaptation et vulnérabilité*, février 2022, Résumé à l'intention des décideurs, 40 p.

<sup>7</sup> Les 2 et 3 juin 2022, *Stockholm+50: a healthy planet for the prosperity of all – our responsibility, our opportunity*, en ligne : <https://www.stockholm50.global/>.

<sup>8</sup> La Conférence de Stockholm sur l'environnement humain de 1972 avait abouti à la création du P.N.U.E. et déclenché les Sommets de la Terre organisés à Rio en 1992 et 2012 et à Johannesburg en 2002.

est restée anecdotique dans les remarques finales<sup>9</sup> des co-présidents, alors qu'elle gagnerait à se développer pour affermir l'effectivité des engagements environnementaux. Aucune référence n'a été faite au projet porté par la France de Pacte mondial pour l'environnement qui semble définitivement enterré (voy. précédentes chroniques), une seule mention est réalisée en des termes très généraux au droit à un environnement sain<sup>10</sup>, sans doute grâce au travail de plaidoyer mené par le *Geneva Stockholm+50 Dialogues*<sup>11</sup>. C'est en effet dans ce cadre que le C.D.H. et ses différents organes et procédures ont promu diplomatiquement l'approche fondée sur les droits humains.

La clôture de la réunion *Stockholm+50* aura toutefois permis l'adoption d'une nouvelle Déclaration sur les peuples autochtones<sup>12</sup>, en réaffirmant certains droits mentionnés dans celle de 2007 : les droits collectifs sur les terres, territoires et ressources naturelles, le consentement éclairé lors de la formulation, de l'adoption, de la mise en œuvre et du suivi de mesures législatives et administratives et des projets impliquant leurs terres, territoires et ressources, y compris le droit de refuser. Cette Déclaration vient également préciser d'autres droits clefs relatifs à leur participation adéquate et effective dans la conception et la mise en œuvre des plans nationaux pour la transition vers l'énergie verte ou des garanties visant à faire cesser d'imposer – au nom de la protection de l'environnement – des aires protégées sur les terres des peuples autochtones sans leur consentement. Enfin, que les *ledge-givers* de la COP 26 couvrent tous les peuples autochtones des sept régions socioculturelles avec une définition du périmètre de leur engagement claire afin que le financement ne soit pas seulement pour les forêts et le régime foncier, mais reflète la diversité de ces peuples.

### C. DES NOUVELLES NOMINATIONS AU SERVICE DE L'APPROCHE FONDÉE SUR LES DROITS HUMAINS DES QUESTIONS ENVIRONNEMENTALES ET CLIMATIQUES

Dans le domaine sensible de la protection contre les violences faites aux défenseurs de l'environnement, on retiendra que la troisième session extraordinaire<sup>13</sup> de la réunion des parties à la Convention d'Aarhus des 22 au 24 juin a désigné l'expert Michel Forst au poste de premier rapporteur spécial sur les défenseurs de l'environnement. Cette nomination confirme le lent processus de reconnaissance engagé il y a quelques années sur ce sujet et complète la Note d'orientation des Nations unies sur la protection et la promotion de l'espace civique ainsi

<sup>9</sup> Presidents' Final Remarks to Plenary Key recommendations for accelerating action towards a healthy planet for the prosperity of all, juin 2022.

<sup>10</sup> *Ibid.*, point 2. «Recognize and implement the right to a clean, healthy and sustainable environment, through fulfilling the vision articulated in principle 1 of the 1972 Stockholm Declaration».

<sup>11</sup> Voy. en ligne : <https://www.genevaenvironmentnetwork.org/fr/evenements/stockholm50-and-human-rights-the-human-rights-council-contributions-to-protecting-human-and-natural-environment/>.

<sup>12</sup> Stockholm + 50, Indigenous Peoples Declaration, 3 juin 2022.

<sup>13</sup> ExMoP3, conformément à la décision VII/9 de la réunion des parties.

Christel Cournil (sous la direction de), Catherine Colard-Fabregoule et Adélie Pomade

que le travail mené dans le système onusien en cours d'élaboration, concernant la protection des défenseurs des droits de l'homme environnementaux.

Dix ans après l'établissement par le C.D.H. du mandat d'expert indépendant sur les droits de l'homme et l'environnement que John Knox avait inauguré, a été créé le poste du premier « rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme dans le contexte du changement climatique ». Ce n'est pas un hasard si l'ancien Ambassadeur pour les changements climatiques et l'environnement de 2015 à 2019 pour Tuvalu, Ian Fry a été nommé pour tenir ce rôle après avoir représenté pendant plus de vingt ans le gouvernement de Tuvalu dans de nombreux forums internationaux (Sommet mondial sur le développement durable, Commission du développement durable, C.C.N.U.C.C., A.G.N.U., etc.). Particulièrement sensible aux enjeux des droits humains, il a été chercheur associé au *Center for Climate Policy and Law*, membre de l'*Australian Association for Pacific Studies*, de l'*International Studies Association* et de l'*International Association for Small Island Studies*. Dans son premier rapport<sup>14</sup> au Conseil, il a présenté un plan en six points d'actions thématiques portant notamment sur les mobilités climatiques, le financement et les pertes et dommages. Le cœur de son travail<sup>15</sup> s'appesantira sur la meilleure connaissance des effets néfastes du changement climatique qui affectent concrètement la jouissance des droits humains, en identifiant les défis et les efforts à fournir notamment pour les États, mais aussi par les entreprises<sup>16</sup>. Comme pour les autres rapporteurs, il devra faire émerger les bonnes pratiques, les stratégies et les politiques permettant le renforcement des capacités et promouvoir la coopération internationale des États. Dans ces chantiers futurs, il semble notamment prioriser son travail sur les déplacements de population en rappelant l'urgence de la situation. Il avancera sur la connaissance des implications des déplacements, notamment internationaux liés au changement climatique sous l'angle des droits de l'homme, afin de penser leur protection juridique, angle mort de la gouvernance internationale et européenne<sup>17</sup>. En effet, si la mise à l'agenda de la protection des déplacés environnementaux et climatiques s'est progressivement réalisée sur le plan international ces quinze dernières années, elle n'a pas jusqu'ici permis de créer des protections basées sur les droits humains<sup>18</sup> dans les différents espaces politiques et juridiques.

<sup>14</sup> Voy. le détail de son mandat : <https://www.ohchr.org/fr/specialprocedures/sr-climate-change>.

<sup>15</sup> Voy. résolution A/HRC/RES/48/14.

<sup>16</sup> Voy. doc. A/50/39.

<sup>17</sup> C. COURNIL, « Les déplacés environnementaux, les oubliés de la solidarité internationale et européenne. De la gouvernance au contentieux », *La Revue des droits de l'homme*, (en ligne), *Actualités Droits-Libertés*, 22, 2022.

<sup>18</sup> Les questions de justice et le cadrage « droits de l'homme » sont encore peu présents : S. ATAPATTU, « Climate change and displacement : protecting "climate refugees" within a framework of justice and human rights », *Journal of Human Rights and the Environment*, vol. 11, n° 1, mars 2020, pp. 86-113.

## II. Des initiatives encore insuffisantes pour construire des protections aux déplacés environnementaux

Si de récentes initiatives nationales, européennes et internationales ont été menées, elles peinent à anticiper la complexité des mobilités environnementales et l'ampleur du défi à résoudre (A). De façon concomitante, des procès ont été intentés par des ressortissants étrangers en situation de « vulnérabilité environnementale » pour demander au juge la reconnaissance de protections inédites (B).

### A. DES INITIATIVES NATIONALES, EUROPÉENNES ET INTERNATIONALES BIEN LOIN D'APPRÉHENDER L'URGENCE DES MOBILITÉS ENVIRONNEMENTALES

Quelques tentatives politiques nationales ou régionales ont été initiées dernièrement dont on ne mesure pas encore la réelle portée. C'est le cas du premier décret exécutif du Président Joe Biden relatif à l'amélioration des programmes de réinstallation des réfugiés et de planification de l'impact du changement climatique sur la migration<sup>19</sup>, du Programme d'action mondial des maires C40/MMC sur le climat et la migration<sup>20</sup>, de l'annonce par la première ministre néo-zélandaise Jacinda Ardern de la constitution d'un don pionnier à un fonds fidjien pour aider à déplacer les communautés insulaires touchées par la montée de la mer ou encore des propositions de visas pour des déplacés climatiques<sup>21</sup> en l'Australie ou en Argentine avec la mise en place d'un « visa humanitaire spécial »<sup>22</sup> pour faciliter l'admission régulière des déplacés d'Amérique centrale, du Mexique et des Caraïbes qui fuient des catastrophes « socio-naturelles ». Des relocalisations, des intentions d'achat de terres et des programmes migratoires « pilotes » pour des pays affectés (programmes de migrations temporaires de travailleurs<sup>23</sup>) ont été par ailleurs initiés depuis plusieurs années avec quelques résultats. Reste que d'autres pistes doctrinales à contre-courant, néanmoins très pertinentes, invitent à penser une solidarité inédite à travers des facilitations de mobilités avec l'adoption d'accords de libre circulation<sup>24</sup> dans le Pacifique. Accords qui semblent se concrétiser ailleurs en Afrique de l'Est avec l'adoption par l'Autorité intergouvernementale sur le développement (I.G.A.D.) d'un Protocole sur la liberté de circu-

<sup>19</sup> Signé le 4 février 2021. Il a vocation à consolider l'engagement du gouvernement américain à fournir un refuge sûr aux réfugiés du monde et à prendre au sérieux les effets du changement climatique en tant que moteur de la migration.

<sup>20</sup> Voy. Goba! Mayors Action Agenda: <https://www.mayorsmigrationcouncil.org/c40-mmcc-action-agenda>, consulté en ligne le 30 août 2022.

<sup>21</sup> B. DOHERTY, « Australia should create "Pacific visa" to reduce impact of climate change and disaster on islanders », *The Guardian*, 21 octobre 2020; J. Mc ADAM and J. PRYKE, *Climate Change, Disasters and Mobility: A Roadmap for Australian Action*, Sydney Kaldor Centre for International Refugee Law Policy, Brief 10, octobre 2020.

<sup>22</sup> Dirección nacional de migraciones, Disposición 891/2022: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/262784/20220519>.

<sup>23</sup> Comme le Programme pilote de migration temporaire vers l'Espagne de travailleurs colombiens (O.I.M.).

<sup>24</sup> T. WOOD, « The role of free movement agreements in addressing climate mobility », *Climate crisis and displacement, from commitment to action, Forced Migration Review*, n° 69, mars 2022, pp. 62-64.

Christel Cournil (sous la direction de), Catherine Colard-Fabregoule et Adélie Pomade

lation et la transhumance<sup>25</sup>. Des collaborations singulières entre organisations (O.I.M., U.N.I.C.E.F.) et universitaires (Georgetown University, Institute for the Study of International Migration et l'United Nations University) ont permis de rédiger en 2022 à l'attention des États des Principes directeurs sur les enfants déplacés en contexte de changements climatiques<sup>26</sup>.

Sur le plan international, dans le cadre du travail engagé par la Commission du droit international (C.D.I.) depuis 2007 sur la protection des personnes en cas de catastrophe, un projet<sup>27</sup> d'articles complet a été adopté en 2016 et présenté à l'Assemblée générale de l'O.N.U. sans retour depuis. Cependant, ce document complet définit la « catastrophe » en incluant les déplacements massifs de population ou les dommages environnementaux de grande ampleur dans son article 3. Le rapport souligne que « l'État touché a le devoir d'assurer la protection des personnes et la fourniture de secours sur son territoire, ou sur tout territoire relevant de sa juridiction ou sous son contrôle ». En tout état de cause, ce document aide à clarifier le cadre juridique applicable en cas de catastrophe, en traçant les jalons d'un « droit international de la protection des personnes en cas de catastrophe » en s'adressant nécessairement, au moins indirectement au sort des migrants environnementaux. De surcroît, la C.D.I. travaille sur la protection de l'environnement en rapport avec les conflits armés et des projets de principes ont été adoptés provisoirement en 2019. Le projet de principe 8 est intéressant, puisqu'il fait mention du sort des déplacements de population<sup>28</sup> et des obligations des États, organisations internationales et autres acteurs pertinents qui en découlent. Enfin, depuis 2019 la C.D.I. a initié un autre champ de travail avec le *Study Group on Sea-level Rise in relation to International Law*. Ont été jusqu'ici étudiées les conséquences juridiques éventuelles du déplacement vers la terre de la ligne de base, nouvellement tracée en raison de l'élévation du niveau de la mer, et les effets de cette élévation sur le statut juridique des îles, des rochers et des hauts-fonds découvrants. Et dans un programme de travail futur annoncé en 2021, le Groupe d'étude examinera les questions liées à la protection des personnes touchées par l'élévation du niveau de la mer. À suivre donc.

En Europe, le bilan est maigre, même si des initiatives récentes semblent remettre à l'agenda les mobilités en termes de nouveaux droits. Rappelons que dans la politique européenne, il a fallu attendre 2011 pour que la Direction générale de la politique interne du Parlement européen publie une première étude<sup>29</sup> sur les « réfugiés climatiques » et les réponses juridiques et politiques à apporter. Ce n'est qu'en

<sup>25</sup> Plus de détail : [https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/all-news-and-stories/eutf-supports-protocol-free-movement-persons-igad-region\\_en](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/all-news-and-stories/eutf-supports-protocol-free-movement-persons-igad-region_en).

<sup>26</sup> Guiding Principles for Children on the Move in the Context of Climate Change, 2022, en ligne : <https://www.unicef.org/press-releases/new-guidelines-provide-first-global-policy-framework-protect-children-move-displaced-face>.

<sup>27</sup> C.D.I., *Projet d'articles sur la protection des personnes en cas de catastrophe*, 2016.

<sup>28</sup> « Les États, organisations internationales et autres acteurs pertinents devraient prendre des mesures appropriées pour prévenir et atténuer la dégradation de l'environnement dans les zones où se trouvent des personnes déplacées par un conflit, tout en apportant des secours et une assistance à ces personnes et à la population locale ».

<sup>29</sup> E.P. D.G. for Internal Policies, *Climate refugees: legal and policy responses to environmentally induced migration*, n° PE 462.422, 2011, 90 p.



2013 que la Commission remet alors l'un des rares documents de travail réalisé sur le changement climatique, les dégradations environnementales et les migrations à l'aune des politiques européennes<sup>30</sup>. Dernièrement, les Départements thématiques des droits des citoyens et des affaires constitutionnelles du Parlement européen ont commandé une étude portant sur « *Legal and policy challenges and responses to environmentally induced migration* »<sup>31</sup> qui propose trois recommandations: 1) clarifier les concepts liés aux migrations environnementales; 2) élaborer une politique cohérente sur le lien entre le changement climatique et les catastrophes naturelles et la mobilité dans la politique extérieure de l'U.E.; 3) développer une stratégie pour apporter des solutions aux demandes d'asile et aux migrants environnementaux. Ce travail est resté lettre morte à ce jour. Et si le Nouveau Pacte sur la migration et l'asile<sup>32</sup> identifie les changements climatiques comme un défi sociétal, il ne propose pas pour autant une prise en compte des déplacés environnementaux dans les cadres juridiques. Il confirme ainsi la logique d'Europe forteresse qui semble pourtant bien mise à mal par l'arrivée massive des réfugiés ukrainiens. De même, si en 2021 l'agence de l'Union européenne pour l'asile a été créée avec un mandat renforcé et de nouveaux moyens techniques et opérationnels, rien ne laisse entrevoir une anticipation de la gestion et protection des déplacés environnementaux.

De son côté, au sein du Conseil de l'Europe (C.o.E), il y a plus de dix ans déjà, l'Assemblée parlementaire (A.P.C.E.) avait eu un rôle pionnier en s'autosaisissant sur la question des migrations environnementales en 2009 et en adoptant une résolution<sup>33</sup> et une recommandation<sup>34</sup>. Le Comité des ministres n'avait donné aucune suite à ce travail, avant que l'A.P.C.E. exhorte à nouveau tout récemment le C.o.E à agir pour les déplacés climatiques dans un rapport<sup>35</sup> et une résolution<sup>36</sup> dédiée appelant à la création d'un statut juridique sur les réfugiés climatiques. L'A.P.C.E. y réclame notamment: – la nécessité de « stratégies de préparation aux catastrophes qui doivent comporter des mesures de protection des personnes frappées par les catastrophes provoquées par le changement climatique et contraintes à se déplacer »<sup>37</sup>; – l'étude de la création d'un fonds international de solidarité pour assurer la protection des personnes contraintes d'émigrer à la suite de catastrophes climatiques<sup>38</sup>; – l'obligation de protéger les personnes déplacées à l'intérieur du pays pour des raisons environnementales qui doit être considérée comme

<sup>30</sup> E.C., *Climate change, environmental degradation, and migration, An E.U. Strategy on adaptation to climate change*, Bruxelles, 16 avril 2013, SWD(2013) 138 final.

<sup>31</sup> Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Directorate-General for Internal Policies, PE 655.591, *Climate Change and Migration, Legal and policy challenges and responses to environmentally induced migration*, juillet 2020.

<sup>32</sup> COM/2020/609 final du 29 septembre 2020.

<sup>33</sup> A.P.C.E., *Migrations et déplacements induits par les facteurs environnementaux: un défi pour le XXI<sup>e</sup> siècle*, résolution 1655, 2009.

<sup>34</sup> A.P.C.E., *Migrations et déplacements induits par les facteurs environnementaux: un défi pour le XXI<sup>e</sup> siècle*, recommandation 1862, 2009.

<sup>35</sup> Commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées de l'A.P.C.E., rapport « Un statut juridique pour les réfugiés climatiques », doc. 14955, 27 août 2019.

<sup>36</sup> A.P.C.E., *Un statut juridique pour les « réfugiés climatiques »*, résolution 2307, 2019.

<sup>37</sup> *Ibid.*, § 5.2.1.

<sup>38</sup> *Ibid.*, § 5.3.3.

Christel Cournil (sous la direction de), Catherine Colard-Fabregoule et Adélie Pomade

le premier niveau de protection juridique dans la législation de chaque État membre<sup>39</sup> et – la nécessité d’offrir aux réfugiés climatiques un « vaste asile »<sup>40</sup>. Ce travail prospectif s’est poursuivi<sup>41</sup> par l’adoption en 2021 d’une résolution reconnaissant le droit fondamental à un environnement sûr, propre et sain et l’appel à l’adoption d’un protocole additionnel<sup>42</sup> sur le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable annexé à la Convention européenne et à la Charte sociale européenne. Le Comité directeur pour les droits de l’homme (C.D.D.H.) réfléchissait de son côté à l’élaboration d’un projet d’instrument non contraignant<sup>43</sup>. Mais c’est surtout dans une autre résolution<sup>44</sup> basée sur un rapport<sup>45</sup> de Pierre-Alain Fridez que l’A.P.C.E. a réitéré l’importance de protéger les droits humains des personnes déplacées en raison de catastrophes ou de difficultés dues au changement climatique. Les parlementaires ont listé des recommandations portant sur différents niveaux d’action. Ils préconisent « de renforcer la coopération pour le développement et les aides d’urgence dans les pays d’origine des migrants, afin de répondre aux problèmes de sécurité alimentaire et celle de l’eau, ou de sécurité personnelle et politique »<sup>46</sup>, appellent « les États membres à mettre en place un fonds de solidarité mondiale pour les migrations climatiques et à y contribuer, pour aider à la fois les pays d’origine et les pays d’accueil des migrants »<sup>47</sup> et demandent enfin à tous les États membres « de s’abstenir de déployer de grands projets industriels susceptibles d’avoir des conséquences dramatiques sur la vie des populations, lorsqu’il existe un risque indéniable que ces projets multiplient les effets négatifs du changement climatique sur leur propre territoire ou celui d’un autre État membre »<sup>48</sup>. Reste à voir comment le Comité des ministres se saisira de ces recommandations ambitieuses et programmatiques à l’avenir alors que jusqu’ici il s’est montré très timide sur le sujet. Pour l’heure, il n’a adopté qu’une nouvelle recommandation sur les droits de l’homme et la protection de l’environnement<sup>49</sup>.

Enfin, dans les négociations internationales du climat, l’établissement, ainsi que le fonctionnement interne<sup>50</sup> de l’équipe spéciale dédiée aux mobilités environnementales sont globalement décevants. Son Plan d’action<sup>51</sup> a été présenté dans les négociations internationales en prévoyant deux phases de travail qui viennent de se finaliser. La *task force* a cartographié les mobilités climatiques, mené un

<sup>39</sup> *Ibid.*, § 5.3.2.

<sup>40</sup> *Ibid.*, § 5.4.

<sup>41</sup> Sous l’impulsion notamment de l’édition 2021 du Forum mondial de la démocratie du Conseil de l’Europe sur l’environnement et le changement climatique et ses effets sur les droits de l’homme et la démocratie.

<sup>42</sup> A.P.C.E., *Ancrer le droit à un environnement sain : la nécessité d’une action renforcée du Conseil de l’Europe*, recommandation 2211, 29 septembre 2021.

<sup>43</sup> Voy. l’avant-projet de recommandation sur les droits de l’homme et la protection de l’environnement, C.D.D.H.-ENV(2021)R2Addendum du 16 novembre 2021.

<sup>44</sup> A.P.C.E., *Climat et migrations*, résolution 2401, 2021.

<sup>45</sup> A.P.C.E., *Climat et migrations*, rapport 15348, 2021.

<sup>46</sup> Résolution 2401, § 9.1, 2021.

<sup>47</sup> Résolution 2401, § 9.3, 2021.

<sup>48</sup> Résolution 2401, § 10.1, 2021.

<sup>49</sup> Recommandation CM/Rec(2022)20 du 27 septembre 2022.

<sup>50</sup> Executive Committee of the Warsaw International Mechanism for Loss and Damage associated with Climate Change Impacts, *Terms of Reference of the Task Force on Displacement*.

<sup>51</sup> Cf. le *workplan* en ligne : [https://unfccc.int/sites/default/files/tfd\\_workplan.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/tfd_workplan.pdf).

inventaire des politiques nationales et des cadres juridiques existants, synthétisé l'état des connaissances empiriques et surtout proposé ses premières recommandations<sup>52</sup>. Cantonnée à un « rôle de production normative »<sup>53</sup>, elle a présenté des fiches récapitulatives et de nouvelles recommandations plus précises par exemple en matière d'adaptation, sur l'ouverture de la migration de travail, sur la reconnaissance du terme de « réfugié climatique » ou encore sur la nécessité de l'approche fondée sur les droits de l'homme pour les personnes victimes du changement climatique. Néanmoins, peu d'avancées ont été constatées lors des C.O.P. récentes, la question des migrations environnementales et l'élargissement du rôle de la *task force* n'a que peu occupé les négociateurs lors de la C.O.P.26 et de la C.O.P.27. Cette thématique considérée comme secondaire n'a pas été jugée prioritaire par les États essentiellement focalisés sur leurs efforts respectifs de réduction de G.E.S., et ce même si les C.O.P.27 et C.O.P.26 ont sans doute été les conférences au cours desquelles les États ont le plus discuté des « pertes et préjudices » des changements climatiques (dans lesquels les mobilités sont incluses) en les reconnaissant comme un axe de négociation à part et qui doit s'autonomiser.

## B. LES DEMANDES DE PROTECTION DANS LES PROCÈS CLIMATIQUES ET ENVIRONNEMENTAUX

Le contentieux traitant du sort des déplacés climatiques s'est développé progressivement devant les juges nationaux dès la fin des années 2000. D'abord, de façon indirecte avec le célèbre contentieux engagé, dès 2008, aux États-Unis dans lequel un groupement de personnes représentant le village de Kivalina<sup>54</sup> en Alaska, s'estimant « victime » des conséquences du réchauffement climatique introduisit, devant la *District Court*, une requête contre Exxon Mobil Corporation et 23 autres sociétés pétrolières, afin que ces dernières participent aux coûts générés par le déplacement du village dû à la fonte du permafrost. Cette demande n'a pas été jugée recevable devant le juge américain ; la requête ayant buté sur la théorie des « questions politiques » qui ne sont pas justiciables, privant ainsi l'affaire d'analyses au fond.

Ensuite, des juges australiens et de Nouvelle-Zélande ont été saisis de demandes de reconnaissance de statut de réfugiés ou de demandes de protection temporaire de ressortissants d'États insulaires menacés par la montée des eaux. La juriste australienne Jane Mc Adam ou encore plus récemment Matthew Scott<sup>55</sup> ont analysé ces nombreux jugements, dans lesquels peu de ressortissants de Tuvalu et Kiribati sont parvenus à obtenir gain de cause sur la base de la Convention de Genève ou d'autres textes, en raison principalement du caractère général et indiscriminé des impacts résultant des changements climatiques.

<sup>52</sup> Task Force on Displacement, *Report of the Task Force on Displacement*, 17 septembre 2018, 89 p.

<sup>53</sup> *Terms of reference of the Task force on displacement*, op. cit., § 6c).

<sup>54</sup> P. SPIELEWOY, « Native Village of Kivalina c. Exxon Mobil Corp. », in C. COURNIL (dir.), *Les grandes affaires climatiques*, Aix-en-Provence, Confluence des droits, (en ligne), 2020, pp. 435-448.

<sup>55</sup> M. SCOTT, *Climate Change, Disasters and the Refugee Convention*, Cambridge, Cambridge University Press, 2020, pp. 32 et s.

Christel Cournil (sous la direction de), Catherine Colard-Fabregoule et Adélie Pomade

Ces procès ont changé d'échelle avec la première constatation rendue par le Comité des droits de l'homme dans l'affaire *Tietiota*<sup>56</sup>. Fort de cet acquis international, mobilisé désormais dans les écritures d'un contentieux interne, le juge italien vient de proposer une interprétation singulière en matière de non-refoulement sur des motifs environnementaux. Ainsi, le 24 février 2021<sup>57</sup>, la *Corte suprema di cassazione* a opté pour un raisonnement inédit à l'égard d'un étranger de la région du delta du Niger au Nigeria qui souhaitait faire annuler le rejet, par le *Tribunale di Ancona*, de sa demande de protection internationale et humanitaire. En effet, si ce dernier avait bien constaté l'existence de criminels, de groupes paraétatiques, il évoquait la grande corruption de la gestion étatique des ressources naturelles (hydrocarbures) en lien avec des activités de sociétés pétrolières étrangères (pollutions et marées noires des raffineries), sans pour autant considérer cette dernière comme déterminante et faisant partie des exigences d'attribution de la protection humanitaire. La *Corte suprema di cassazione* est revenue sur cette évaluation en tenant compte non seulement des scénarios de conflits armés, mais aussi de la situation de dégradation sociale (exclusion de pans entiers de population), et surtout sur les conditions environnementales, notamment celles dans lesquelles les ressources naturelles sont soumises à une exploitation non durable dans le pays d'origine. La *Corte suprema di cassazione* reconnaît alors que la protection humanitaire aurait dû être accordée lorsque la situation dans le pays d'origine ne permet pas une « limite essentielle minimale de garantie » pour le droit à la vie de l'individu. Il précise alors le « noyau dur » de la dignité personnelle, en focalisant son analyse sur la vulnérabilité socio-environnementale de l'individu qui justifie alors la protection humanitaire. De surcroît, avec cette lecture extensive du droit à la vie, la *Corte suprema di cassazione* semble faire sienne la constatation *Teitiota* rendue par le C.D.H. en reproduisant une partie de son interprétation et en s'inscrivant dans la lignée de son Observation générale n° 36. Cet arrêt inédit crée un précédent jurisprudentiel qui sera regardé par d'autres juges européens en raison de la potentialité d'extension massive du principe de non-refoulement à d'autres cas touchés par des vulnérabilités environnementales. Il illustre surtout la réception par un juge interne suprême de l'approche fondée sur les droits de l'homme en matière environnementale et de mise en application dans une situation de déplacement de population. Le juge italien était déjà prêt à exercer cette interprétation, puisque de précédents jugements avaient initié ce raisonnement sans aller toutefois aussi loin<sup>58</sup>. Par exemple, le *Tribunale de L'Aquila*<sup>59</sup> du 18 février 2018 avait déjà accepté l'octroi d'un permis de séjour pour des raisons humanitaires à un ressortissant bangladais en le reconnaissant comme victime, entre autres, de catastrophes environnementales alors qu'en première instance, ce dernier s'était vu refuser la protection internationale de réfugié. Assez peu commenté à l'époque,

<sup>56</sup> C.D.H., Communication n° 2728/2016, *Ioane Teitiota*, 7 janvier 2020, CCPR/C/127/D/2728/2016 (voy. la chronique *J.E.D.H.*, 2020/30, pp. 195 et s.). Notons que depuis, une troisième constatation a été rendue par un Comité onusien (affaire *Daniel Billy and others v. Australia*) sur laquelle on reviendra lors de notre prochaine chronique.

<sup>57</sup> Corte suprema di cassazione, seconda sezione civile, Ordinanza n. 5022/21 du 24 février 2021.

<sup>58</sup> F. VONA, « Environmental Disasters and Humanitarian Protection: A Fertile Ground for Litigating Climate Change and Human Rights in Italy?: Some Remarks on the Ordinance No. 5022/2021 of the Italian Corte Suprema di Cassazione », *The Italian Review of International and Comparative Law*, 1.1, 2021, pp. 146-158.

<sup>59</sup> Tribunale di L'Aquila, Ordinanza n. R.G. 1522/17 du 18 février 2018.

ce jugement a permis de franchir un premier pas important dans l'attribution de la protection humanitaire, en ouvrant possiblement la porte aux déplacés environnementaux et climatiques, et ce, par une sorte de juridictionnalisation du concept de vulnérabilité environnementale<sup>60</sup>.

Signalons qu'en France, un raisonnement singulier a été mené par la Cour administrative d'appel de Bordeaux<sup>61</sup> à propos d'un ressortissant bangladais debouté de l'asile sous le coup d'une obligation de quitter le territoire, à la suite d'un refus de renouvellement de sa carte de séjour temporaire, en raison de son état de santé. Ce dernier souffrant d'une grave maladie respiratoire avait demandé la « protection sanitaire »<sup>62</sup> prévue par le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (C.E.S.E.D.A.). Le juge d'appel a pris en compte à la fois l'aggravation de sa pathologie respiratoire en raison de la pollution atmosphérique, les risques d'interruption d'un traitement moins bien adapté à son état de santé, et à des dysfonctionnements de l'appareil respiratoire dont il a un besoin vital. Dès lors, il a conclu qu'il ne pouvait bénéficier effectivement d'un traitement approprié au Bangladesh et a enjoint la délivrance du titre de séjour. Si certains ont cru y voir une possibilité d'ouverture de séjour aux « migrants écologiques », en soulevant une erreur de droit<sup>63</sup> le Conseil d'État a fermé la porte à une telle interprétation, en délimitant la protection prévue dans le C.E.S.E.D.A. à la seule question sanitaire.

### III. L'apport des récentes actions climatiques en matière de protection des droits humains

C'est à la fois devant les juges, y compris en faisant appel à leur fonction consultative (B) et devant les organes non juridictionnels (A) que les actions climatiques – menées par une société civile toujours très créative – se sont poursuivies encore cette année. Certains de ces procès questionnent les atteintes aux droits des enfants (C) ou qualifient l'accord de Paris de « traité des droits de l'homme » (D).

#### A. LE TRAVAIL INÉDIT DE LA COMMISSION NATIONALE DES DROITS HUMAINS DES PHILIPPINES SUR LA RESPONSABILITÉ DES ACTEURS PRIVÉS EN MATIÈRE CLIMATIQUE

Le dépôt d'une pétition en 2015 auprès de la Commission nationale relative aux droits de l'homme des Philippines par la section *Greenpeace* Asie du Sud-Est a

<sup>60</sup> S. CANDELA, « Le condizioni di vulnerabilità ambientale tra i "seri motivi di carattere umanitario" in relazione al permesso di soggiorno: prospettive giuridiche della figura dell'eco-migrante (nota a Tribunale di L'Aquila, Ordinanza del 18 febbraio 2018, n. RG 1522/17) », *Revista scientifica trimestrale di diritto amministrativo*, n° 2, 2019.

<sup>61</sup> C.A.A. Bordeaux, 2<sup>e</sup> chambre, 18 décembre 2020, 20BX02193, 20BX02195, inédit au *Recueil Lebon*.

<sup>62</sup> L. 313-11, 11 du C.E.S.E.D.A.

<sup>63</sup> C.E., 2<sup>e</sup> et 7<sup>e</sup> chambres réunies, 30 décembre 2021, *ministre de l'Intérieur c. M. A...*, n° 449917, cf. les conclusions du rapporteur public.

Christel Cournil (sous la direction de), Catherine Colard-Fabregoule et Adélie Pomade

soulevé la responsabilité de 47 « Carbon Majors » et de leurs filiales dans leur contribution aux effets du changement climatique. Après l'avoir jugé recevable et initié un travail d'enquête inédit auprès des personnes victimes et des entreprises impliquées, la Commission a rendu en mai 2022 un avis<sup>64</sup> sans ambiguïté mettant en lumière leur responsabilité dans le « déni climatique » en ayant retardé la transition mondiale en raison de leur dépendance aux combustibles fossiles.

Si cet avis ne produit pas de jugement exécutoire ni de reconnaissance de responsabilité juridique, mais davantage une responsabilité souple, voire « réputationnelle », il fabrique néanmoins des argumentaires juridiques sophistiqués sur les obligations climatiques des acteurs économiques encore en voie de formalisation, les défis de l'extraterritorialité des obligations « droits de l'homme » ou les moyens d'attribution des responsabilités. Ces argumentaires circulent ensuite vers les arènes judiciaires, notamment dans le contentieux à venir sur la mise en cause des entreprises (affaire *Shell*, voy. chronique 2021). Début 2023, quatre Indonésiens originaires de l'île de Pari menacée de disparition d'ici 2050 ont déposé en Suisse un recours contre Holcim, leader mondial suisse de l'industrie du ciment et parmi les 50 entreprises qui émettent le plus de G.E.S. L'élévation du niveau de la mer sur l'île a déjà endommagé les habitations et certains habitants doivent donc prendre des mesures qui ont un coût important, sans pourtant avoir contribué aux changements climatiques. Ils demandent à la multinationale une réparation *proportionnelle* à leurs dommages, un alignement de leur réduction des émissions de CO<sub>2</sub> de 43 % par rapport aux valeurs de 2019 et une contribution aux mesures d'adaptation nécessaires sur l'île de Pari.

## B. DE FORTES ATTENTES SUR LA DEMANDE D'AVIS CONSULTATIF DE LA C.I.J. PORTÉE PAR VANUATU

À côté de l'augmentation significative des contentieux climatiques dans lesquels les arguments « droits humains » sont de plus en plus mobilisés et reconnus, c'est désormais une campagne diplomatique auprès de l'Assemblée générale de l'O.N.U. (inspirée de travaux académiques<sup>65</sup> américains) en vue d'initier un avis consultatif devant la Cour internationale de justice (C.I.J.) qui est en voie d'aboutir. Rappelons en effet qu'avec la République des Îles Marshall, la République des Palaos avait déjà impulsé cette idée en 2011<sup>66</sup>, mais le stade des négociations formelles à l'AGNU n'avait toutefois pas été atteint. Les Palaos ont dû très vite renoncer au projet après le relancement des négociations climatiques et surtout lorsque les États-Unis ont menacé d'interrompre leur aide au développement. C'est désor-

<sup>64</sup> National Inquiry on Climate Change Report, mai 2022, en ligne : <https://chr.gov.ph/wp-content/uploads/2022/05/CHRP-NICC-Report-2022.pdf>.

<sup>65</sup> A. KORMAN et G. BARCIA, « Rethinking Climate Change: Towards an International Court of Justice Advisory Opinion », *Yale J Intl L Online*, 2012, 35; D. KY SAR, « Climate Change and the International Court of Justice », *Yale Law School, Public Law Research Paper*, n° 315, août 2013.

<sup>66</sup> S. BECK et E. BURLESON, « Inside the System, Outside the Box: Palau's Pursuit of Climate Justice and Security at the United Nations », *Transnational Environmental Law*, vol. 3, 2012, pp. 17-29.

mais Vanuatu, aidé par le *Pacific Island Forum*<sup>67</sup> de revenir à la fois sur une hypothétique action contentieuse et sur une demande d'avis consultatif<sup>68</sup>. En lançant, en septembre 2021, cette campagne internationale d'envergure<sup>69</sup> soutenue par plus de 1500 groupes de la société civile de 130 pays visant à soutenir l'adoption d'une résolution onusienne en vue d'une demande d'avis consultatif, le premier ministre Bob Loughman Weibur cherche un soutien à la fois politique et juridique, sorte d'« autorité morale »<sup>70</sup> qui permettrait la mise en forme d'une justice climatique, en dessinant les contours d'obligations basées sur le consensus acquis de la science du climat désormais reconnue par de nombreux juges nationaux. La demande d'avis est soutenue par 105 États et vient d'être officiellement déposée<sup>71</sup>. L'objectif est d'imposer, au cœur des discussions juridiques internationales, une interprétation inédite formalisant des devoirs et obligations découlant à la fois du droit international, du droit international du climat et surtout des droits de l'homme. Le caractère non juridiquement contraignant importe peu ; envisager que la plus haute Cour de justice se prononce est déjà une étape indispensable pour mettre à l'agenda diplomatique l'insécurité territoriale des pays insulaires et les conséquences de justice et de responsabilités qui en découlent. Cet avis ouvrirait alors une fenêtre nouvelle d'opportunité au juge international sur les questions climatiques, même si son rôle est limité ici à sa seule fonction consultative. Cet avis s'ajoute à deux autres demandes consultatives déposées respectivement devant le Tribunal international de la mer et la Cour inter-américaine des droits de l'Homme sur lesquelles nous reviendrons lors de nos prochaines chroniques.

### C. LES PROCÈS CLIMATIQUES INITIÉS PAR LA JEUNESSE : DES DROITS FONDAMENTAUX AU DROIT DES GÉNÉRATIONS

L'insécurité des conditions de vie des enfants ou des jeunes adultes exposés à une discrimination négative<sup>72</sup> liée aux impacts du changement climatique occupe une place de plus en plus croissante<sup>73</sup> dans le contentieux climatique. Une première typologie de ces contentieux portés par la jeunesse vient d'être présentée par la doctrine<sup>74</sup>. L'une des tendances principales observées est le rejet fréquent de leur demande en raison d'un manque de justiciabilité qui peut apparaître comme un déni de leur droit à réparation. Le point commun de ces contentieux est surtout l'argumentaire « droits de l'homme » porté à l'appréciation du juge.

<sup>67</sup> O.N.G. d'étudiants en droit venant de petits États insulaires du Pacifique.

<sup>68</sup> B. CARREON, « Vanuatu to seek international court opinion on climate change rights », *The Guardian*, 26 septembre 2021, en ligne : <https://www.theguardian.com/world/2021/sep/26/vanuatu-to-seek-international-court-opinion-on-climate-change-rights> (consulté le 27 juin 2022).

<sup>69</sup> Cette campagne a été initiée depuis 2019 par le *Pacific Islands Students Fighting Climate Change* : <https://www.pisfcc.org/>.

<sup>70</sup> B.L. WEIBUR, « Addressing Climate Change Is Safeguarding Human Rights, Opinion, Republic of Vanuatu », 13 juin 2022 (en ligne).

<sup>71</sup> Doc A/77/L.58, 1<sup>er</sup> mars 2023. Nous y reviendrons dans notre prochaine chronique.

<sup>72</sup> L. PARKER, J. MESTRE, S. JODOIN et M. WEWERINKE-SINGH, « When the kids put climate change on trial: youth-focused rights-based climate litigation around the world », *Journal of Human Rights and the Environment*, 2022, 13(1), pp. 64-89.

<sup>73</sup> *Ibid.*, en mai 2021, la base de données *Sabin center for Climate Change Law* avait identifié 32 cas dans 14 pays.

<sup>74</sup> *Ibid.*

Christel Cournil (sous la direction de), Catherine Colard-Fabregoule et Adélie Pomade

En dehors du cas d'école colombien<sup>75</sup>, de nombreuses tentatives contentieuses ont en effet échoué en Alaska<sup>76</sup>, en Inde<sup>77</sup>, au Pakistan<sup>78</sup>, devant le Comité des droits de l'homme<sup>79</sup> ou sont toujours pendantes en Ouganda<sup>80</sup>, aux États-Unis<sup>81</sup>, au Pérou<sup>82</sup> et surtout à Strasbourg<sup>83</sup>. Le contentieux est loin d'être stabilisé pour cette catégorie de vulnérables, et ce d'autant plus que la Cour de Strasbourg va bientôt se prononcer sur le sujet. Elle a dernièrement estimé que certaines des requêtes climatiques devaient être déclarées prioritaires en vertu de l'article 41 de son règlement et seront audiencées en mars prochain devant la Grande chambre. De surcroît, une toute récente requête ouvre un champ inédit dans les contentieux climatiques et surtout devant le juge de Strasbourg puisqu'elle vise l'adhésion d'un État à un accord international (Traité de la charte sur l'énergie (T.C.E.)), au motif qu'il protège injustement les investisseurs engagés dans les combustibles fossiles. À cet égard, l'affaire *Young Climate Change Victims*<sup>84</sup> est la première devant la Cour européenne à établir des liens entre les droits de l'homme, le droit des investissements et le changement climatique. Les cinq jeunes requérants ont tous subi des phénomènes météorologiques extrêmes et saisissent à ce titre l'interprétation de la Cour sur la responsabilité de douze États parties contractantes à la C.E.D.H. Ces derniers étant sélectionnés parce qu'ils abritent des entreprises qui ont été des utilisateurs importants du T.C.E. À l'instar des autres plaintes, les requérants allèguent des violations de leurs droits à la vie, à la vie privée et à la familiale (articles 2 et 8 de la C.E.D.H.). Et comme pour les autres affaires pendantes, des obstacles communs interrogent comme l'établissement du statut de victime, l'épuisement des voies de recours internes et les questions d'extraterritorialité. Toutefois, ce contentieux apporte des questionnements nouveaux<sup>85</sup> : la possibilité pour la Cour de rendre un arrêt qui affecte la participation des parties à la C.E.D.H. à d'autres conventions internationales, la focalisation sur un traité de droit international spécial particulièrement problématique pour l'action climatique générant des impacts sur la sécurité humaine. Rejoignant les contentieux stratégiques sur ce point, cette requête déposée en plein cycle de renégociation du T.C.E. a pour but de générer des effets politiques autant que juridiques.

<sup>75</sup> Affaire *Claudia Andrea Lozano Barragán et al. c. Présidence de la République et al.*, voy. le commentaire de C. PERRUSO, in C. COURNIL (dir.), *Les grandes affaires climatiques*, op. cit., pp. 153-167.

<sup>76</sup> Affaire *Sinnok et al. c. State of Alaska et al.*, n° 3AN-17-09910 CI.

<sup>77</sup> Affaire *Ridhima Pandey c. Union of India & Ors. National Green Tribunal*, n° 187/2017.

<sup>78</sup> Supreme court of Pakistan, Petition, affaire *Rabab Ali c. Federation of Pakistan*, 2016.

<sup>79</sup> C.D.H., communication *Sacchi et al.*, n° 104/2019 (Argentine), communication n° 105/2019 (Brazil), communication n° 106/2019 (France), communication n° 107/2019 (Germany), Communication n° 108/2019 (Turkey).

<sup>80</sup> Civil Suit n° 283 de 2012, *Mbabazi and Others c. The Attorney General and National Environmental Management Authority*.

<sup>81</sup> Affaire *Reynolds c. L'État de Floride*, n° 1D20-2036, *Court/Admin Entity: Fla. Dist. Ct. App.*, le contentieux *Held c. State Montana* ou encore les espèces *Aji P. c. État de Washington* et *Layla H. c. Commonwealth de Virginie*, en ligne : <https://www.ourchildrenstrust.org/> (consulté le 30 août 2022).

<sup>82</sup> Affaire *Álvarez et al. c. Pérou*.

<sup>83</sup> Devant la Cour E.D.H., voy. affaires *Duarte Agostinho et autres c. Portugal*, n° 39371/20; *De Conto*, n° 14620/21, 3 mars 2021; *Uricchio*, n° 14615/21, 3 mars 2021; *Greenpeace Nordic Ass'n and Nature and Youth c. Ministry of Petroleum and Energy*, n° 34068/21, 15 juin 2021.

<sup>84</sup> Requête du 21 juin 2022 devant la Cour E.D.H., à propos de la sortie du Traité de la charte sur l'énergie : <https://www.exitect.org/>.

<sup>85</sup> L. NORDLANDER et A. MONTI, « A new variety of rights-based climate litigation: a challenge against the Energy Charter Treaty before the European Court of Human Rights », *Blog of the European Journal of International Law*, 30 juin 2022 (en ligne).



#### D. LA DÉCISION BRÉSILIENNE « ASSIMILE » L'ACCORD DE PARIS À UN TRAITÉ DES DROITS DE L'HOMME

Peu avant la décision de la Haute Cour britannique qui met en cause la procédure de transparence de l'action du gouvernement en matière climatique<sup>86</sup> et le même jour que la décision<sup>87</sup> « régressive » en matière climatique de la Cour suprême américaine, la Cour suprême brésilienne a, de son côté, reconnu le 30 juin 2022, dans l'affaire *PSB et al. c. Brésil*<sup>88</sup>, l'importance de l'accord de Paris en lui attribuant la qualité de traité de droits humains.

Cette affaire a été déclenchée à la suite de la non-alimentation du Fonds pour le climat par le gouvernement Bolsonaro. Les requérants – quatre partis politiques – avaient déposé en 2020 une action en « omission d'inconstitutionnalité » face à cette gouvernance défailante du principal instrument financier du Plan national sur le climat. Ils alléguaient notamment la violation de l'article 225 de la Constitution fédérale (devoir de l'État en matière environnementale) et demandaient que soit reconnue une injonction obligeant le gouvernement à alimenter le Fonds. Le gouvernement s'était défendu en invoquant l'ingérence à son pouvoir exécutif et la violation de la doctrine de la séparation des pouvoirs pour balayer toutes les demandes d'inconstitutionnalité. Il estimait par ailleurs que même si le fonds pour le climat découlait des engagements internationaux pris par le Brésil (accord de Paris), ces derniers n'imposaient aucune obligation d'allocation et d'exécution au gouvernement fédéral.

La Cour commence par un constat sans équivoque sur la situation brésilienne, en soulignant que le pays avance dans le sens inverse des engagements pris en matière d'atténuation climatique et que la situation s'est aggravée considérablement ces dernières années, désavouant ici la politique de Bolsonaro. Et qu'en raison de cette inquiétante et persistante mauvaise direction prise dans la lutte climatique, le Brésil met à mal « la vie, la santé et la sécurité alimentaire de sa population, ainsi que l'avenir de l'économie »<sup>89</sup>. La Cour tranche ensuite de façon inédite en faveur des requérants, en estimant que d'une part le pouvoir exécutif a un devoir constitutionnel d'allouer le Fonds climat pour atténuer le changement climatique, sans que cela porte atteinte à la séparation des pouvoirs et notamment sur le fondement du droit constitutionnel à un environnement sain. Elle va même jusqu'à préciser la fonction du pouvoir judiciaire (Cour suprême) qui en l'espèce doit agir pour éviter toute régression dans la protection de l'environnement et garantir tout recul<sup>90</sup>. D'autre part, en reconnaissant que la protection

<sup>86</sup> Affaire *Net Zero Strategy* du 18 juillet 2022 au Royaume-Uni, détail de l'affaire en ligne : [https://friendsoftheearth-uk.translate.google.com/translate/whats-net-zero-strategy-and-why-are-we-trying-fix-it?\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=fr&\\_x\\_tr\\_hl=fr&\\_x\\_tr\\_pto=wapp](https://friendsoftheearth-uk.translate.google.com/translate/whats-net-zero-strategy-and-why-are-we-trying-fix-it?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=fr&_x_tr_hl=fr&_x_tr_pto=wapp).

<sup>87</sup> Cour suprême, 30 juin 2022, *West Virginia. c. EPA*, n° 20-1530.

<sup>88</sup> Cour suprême fédérale, 30 juin 2020, *Partido Socialista Brasileiro (P.S.B.), Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), Partido dos Trabalhadores (PT) e Rede Sustentabilidade c. União Federal*, n° ADPF 708.

<sup>89</sup> Paragraphe 15 de la décision.

<sup>90</sup> Paragraphe 18 de la décision.

Christel Cournil (sous la direction de), Catherine Colard-Fabregoule et Adélie Pomade

du climat a une valeur constitutionnelle<sup>91</sup>, la Cour a alors estimé que les traités internationaux de l'environnement constituaient un type particulier de traité relatif aux droits de l'homme, qui jouissent d'un statut «*supra légal*»<sup>92</sup> dans la hiérarchie des normes. Citant au passage le représentant P.N.U.E. au Brésil, ayant été auditionné, qui soulignait «*qu'il n'y a pas de droits humains sur une planète morte ou malade*»<sup>93</sup>. On se demande alors si toute loi ou tout décret qui contredit l'accord de Paris pourrait être invalidé tout comme les actions ou omissions contraires qui constitueraient une violation de la Constitution et des droits de l'homme.

Alors que les droits de l'homme avaient été écartés des articles de l'accord de Paris lors de la deuxième semaine de négociations à Paris en 2015, en étant relégués au Préambule, la Cour brésilienne les «*réintroduit*» de façon prétorienne, rejoignant ainsi les académiques qui défendent l'approche fondée sur les droits de l'homme des enjeux climatiques et estiment pour certains<sup>94</sup> que l'accord de Paris constitue un traité relatif aux droits de l'homme.

Très progressiste, cette décision rejoint sans aucun doute les grandes affaires climatiques et aura un impact significatif sur d'autres espèces en cours au Brésil, sur le continent latino-américain qui constitue un laboratoire d'innovations dans les récents procès<sup>95</sup> et même au-delà certainement. Une récente requête déposée devant la Cour de Strasbourg par l'O.N.G. *Humane Being* a justement cité cette décision brésilienne pour la première fois en contestant les conséquences de l'élevage industriel au Royaume-Uni. Selon elle, le gouvernement britannique a enfreint ses obligations en vertu des articles 2, 3 et 8 de la Convention pour avoir omis de faire face aux risques de la crise climatique, des futures pandémies et de la résistance aux antibiotiques, générés notamment par l'élevage industriel. Si cette invocation inaugure de nouveaux arguments climatiques axés sur le danger des émissions de méthane agricole et met en évidence la consommation d'aliments à base de soja dans l'élevage industriel britannique comme un facteur clé de la déforestation dans le bassin amazonien, la Cour vient de juger irrecevable cette requête.

C.C.

<sup>91</sup> Paragraphe 16 de la décision : «*la Constitution établit expressément un droit à l'environnement écologiquement équilibré, qui impose à la Puissance Publique le pouvoir-devoir de le défendre, le préserver et le restaurer pour les générations présentes et futures*» (traduction de l'auteur).

<sup>92</sup> Paragraphe 17 de la décision. Ce caractère supra-légal des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme découle de l'article 5, § 2. «*Les traités sur le droit de l'environnement sont une espèce du genre des traités sur les droits de l'homme et jouissent, à ce titre, d'un statut supranational. Ainsi, il n'y a pas d'option juridiquement valable consistant à simplement omettre de lutter contre le changement climatique*» (traduction de l'auteur).

<sup>93</sup> *Ibid.*

<sup>94</sup> J.H. KNOX, «*The Paris Agreement as a human rights treaty*», in D. AKANDE *et al.* (dir.), *Human Rights and 21st Century Challenges: Poverty, Conflict, and the Environment*, Oxford, Oxford University Press, 2020.

<sup>95</sup> Ces procès sont désormais compilés sur la *Plataforma de litigio climático para Latinoamérica* : <https://litigioclimatico.com/es>.

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

Le devoir de vigilance reste au cœur des préoccupations et des enjeux en matière d'entreprises, de droits de l'homme et d'environnement cette année encore, à travers la directive de la Commission européenne du 23 février 2022 (A) ou les préoccupations du Point de contact national français dans le cadre de l'examen des activités industrielles ou agro-industrielles dans les écosystèmes locaux, en particulier au Cameroun (B). Les travaux concernant le futur instrument contraignant en matière d'entreprises et de droits de l'homme se poursuivent aux Nations unies avec la présentation de la troisième version du projet de texte (C).

##### A. DIRECTIVE DE LA COMMISSION EUROPÉENNE SUR LE DEVOIR DE VIGILANCE EN MATIÈRE DE DURABILITÉ DES ENTREPRISES DU 23 FÉVRIER 2022

C'était attendu après que le Conseil, le 3 décembre 2020, et le Parlement européen, en mars 2021, ont invité la Commission européenne à agir. Celle-ci a publié le 23 février 2022 sa Proposition de directive concernant le devoir de vigilance en matière de durabilité des entreprises<sup>96</sup>. Dans ces trente-deux articles de texte, il s'agit concrètement pour la Commission d'établir des règles relatives au respect des droits de l'homme et de l'environnement tendant à favoriser un comportement responsable des entreprises tout au long de leurs chaînes de valeur mondiales. La directive vise à concilier l'économie avec un modèle de société durable.

D'emblée, le texte s'inscrit dans l'alliance entre les droits de l'homme et l'environnement, puisqu'il vise à modifier le comportement des entreprises dans l'ensemble des secteurs économiques, vers une économie verte et neutre sur le plan climatique et afin d'atteindre les objectifs de développement durable des Nations unies, notamment ceux liés aux droits de l'homme et à l'environnement. Consciente que les entreprises entretiennent de nombreuses relations avec des fournisseurs dans l'Union et hors Union européenne, la Commission est persuadée que dans cette complexité, il sera plus aisé de recenser les incidences négatives de leurs activités dans leurs chaînes de valeur et d'y remédier, si davantage d'entreprises exercent un devoir de vigilance. Tout en reconnaissant que nombre d'entreprises contribuent déjà volontairement au devoir de vigilance, la Commission met en exergue les limites du caractère purement volontaire de celui-ci face « à la complexité des chaînes de valeur, à la pression du marché, au manque d'informations ou aux coûts », ainsi qu'au manque de clarté juridique de ce qu'implique exactement le devoir de vigilance. Globalement, dans ses remarques introductives, la Commission pointe que « les mesures volontaires ne semblant pas avoir entraîné d'amélioration à grande échelle dans l'ensemble des secteurs ». Ceci est un point de

<sup>96</sup> Proposition sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité et modifiant la directive (UE) 2019/1937, COM(2022) 71 final 2022/0051(COD) du 23 février 2022.

précision important, alors que nous avons déjà remarqué dans le cadre de cette chronique les difficultés du positionnement européen dans le cadre de la négociation du futur traité sur les entreprises et les droits de l'homme à l'O.N.U. Aux yeux de la Commission, les cadres juridiques qui sont apparus ces dernières années en matière de devoir de vigilance des entreprises reflètent «le désir croissant de soutenir les entreprises dans leurs efforts d'exercer un tel devoir dans leurs chaînes de valeur et de favoriser une conduite des entreprises respectueuse des droits de l'homme, des droits de l'enfant et de l'environnement». Par ailleurs, la Commission reconnaît qu'au regard des problèmes transfrontières, l'action purement étatique est inefficace et insuffisante, car face à ces problèmes globaux, l'action nationale peut être entravée par l'inaction des autres États. Plus précisément selon elle : «Il est peu probable que les engagements internationaux tels que les objectifs de l'accord de Paris sur le changement climatique de la C.C.N.U.C.C., la Convention sur la diversité biologique, ainsi que d'autres accords multilatéraux sur l'environnement soient atteints par la seule action des États membres». La Commission met également en avant le risque de «fragmentation» de la multiplication de ces cadres, lequel peut compromettre également «la sécurité juridique et l'égalité des conditions de concurrence pour les entreprises au sein du marché unique». Le texte et la démarche globale ont donc clairement pour objectif à la fois d'améliorer les droits de l'homme et l'environnement, mais aussi d'établir les conditions d'une sécurité juridique véritable tout en garantissant une concurrence équitable entre les entreprises. Au total, les objectifs de la directive sont d'améliorer les pratiques de gouvernance des entreprises, de renforcer leur responsabilité, d'améliorer les voies de recours pour les personnes victimes tout en évitant la fragmentation des exigences liées au devoir de vigilance au sein du marché unique alors que dans le contexte de mondialisation, l'actionnariat transfrontières fait que de nombreuses entreprises sont influencées par des réglementations de pays qui font défaut en matière de droits de l'homme et d'environnement.

La Commission insiste sur la cohérence entre cette directive et les autres dispositions existantes dans ce domaine d'action spécifique de la gouvernance des entreprises, telle que la directive N.F.R.D. sur la publication d'informations non financières de 2014<sup>97</sup> ou les différentes directives sur la publication d'informations en matière de durabilité des entreprises<sup>98</sup>. Elle insiste également sur la cohérence de cette directive avec les autres politiques de l'Union en matière de droits de l'homme, du travail et de l'environnement. Sur ce dernier plan, elle renforce le cadre du Pacte vert pour l'Europe puisque la gouvernance durable des entreprises figure parmi les résultats du Plan d'action pour une économie circulaire<sup>99</sup>, de la

<sup>97</sup> Directive 2014/95/UE du 22 octobre 2014 modifiant la directive 2013/34/UE en ce qui concerne la publication d'informations non financières et d'informations relatives à la diversité par certaines grandes entreprises et certains groupes.

<sup>98</sup> Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant les directives 2013/34/UE, 2004/109/CE et 2006/43/CE ainsi que le règlement (UE) n° 537/2014 en ce qui concerne la publication d'informations en matière de durabilité par les entreprises (COM(2021) 189 final).

<sup>99</sup> *Circular economy action plan*, mars 2020, en ligne : [https://environment.ec.europa.eu/strategy/circular-economy-action-plan\\_en](https://environment.ec.europa.eu/strategy/circular-economy-action-plan_en) (consulté le 30 août 2022).

Stratégie en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030<sup>100</sup>, de la Stratégie sur les produits chimiques<sup>101</sup>, entre autres exemples. Surtout, la proposition de directive est vue par la Commission européenne comme complétant la législation de l'U.E. sur le climat « en inscrivant dans le marbre l'ambition climatique de l'Union, avec l'objectif intermédiaire de réduire les émissions nettes de gaz à effet de serre d'au moins 55 % d'ici à 2030 » (cf. l'article 15 de la directive consacrée à la lutte contre le changement climatique).

Sur un plan pratique, la Commission souhaite que la charge des coûts de mise en conformité des entreprises soit adaptée à leur taille, à leurs ressources et à leur profil de risque, « Les entreprises devront uniquement prendre des mesures appropriées, proportionnées au degré de gravité et à la probabilité de l'incidence négative, et raisonnablement disponible... ». Par voie de conséquence, les petites et moyennes entreprises sont exclues du devoir de vigilance. Il est à noter qu'elles peuvent être toutefois impactées à travers les relations qu'elles entretiennent avec de grandes entreprises concernées, lorsqu'elles en sont par exemple partenaires commerciales. Sur le champ d'application de la directive précisément, selon l'article 2, sont concernées les entreprises constituées en conformité avec la législation d'un État membre et qui emploient plus de 500 salariés et réalisent un chiffre d'affaires de plus de 150.000.000 d'euros *au niveau mondial* au cours du dernier exercice ou qui sont constituées en conformité avec la législation d'un pays tiers et qui ont réalisé un chiffre d'affaires net de plus de 150.000.000 d'euros *dans l'Union*, au cours de l'exercice précédant le dernier exercice. Sont également concernées les entreprises qui emploient plus de 250 salariés et qui réalisent un chiffre d'affaires net de plus de 40.000.000 d'euros au niveau mondial au cours du dernier exercice, lorsqu'au moins 50 % de ce chiffre d'affaires net a été réalisé dans le secteur textile et d'articles en cuir ; dans le secteur de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche, de la fabrication de produits alimentaires et dans le commerce de gros de matières premières agricoles, d'animaux vivants, de bois, de denrées alimentaires et de boissons ; et dans l'exploitation et le commerce des ressources minérales quel que soit leur lieu d'extraction. Sont aussi concernées les entreprises qui ont réalisé un chiffre d'affaires net de plus de 40.000.000 d'euros, mais n'excédant pas 150.000.000 d'euros, *dans l'Union* au cours de l'exercice précédant le dernier exercice, à condition qu'au moins 50 % de son chiffre d'affaires net au niveau mondial ait été réalisé dans un ou plusieurs des secteurs énumérés ci-dessus.

La France qui a été pionnière du devoir de vigilance, devra au regard de cette nouvelle directive modifier les seuils d'application, puisqu'à l'heure actuelle sont simplement concernées les entreprises d'au moins 5.000 salariés en leur sein et dans leurs filiales directes ou indirectes dont le siège social est fixé sur le territoire français, ou d'au moins 10.000 salariés en leur sein et dans leurs filiales directes

<sup>100</sup> Stratégie en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030, en ligne : [https://environment.ec.europa.eu/strategy/biodiversity-strategy-2030\\_fr](https://environment.ec.europa.eu/strategy/biodiversity-strategy-2030_fr) (consulté le 30 août 2022).

<sup>101</sup> Chemicals Strategy, octobre 2020, en ligne : [https://environment.ec.europa.eu/strategy/chemicals-strategy\\_en](https://environment.ec.europa.eu/strategy/chemicals-strategy_en) (consulté le 30 août 2022).

Christel Cournil (sous la direction de), Catherine Colard-Fabregoule et Adélie Pomade

ou indirectes dont le siège social est fixé sur le territoire français ou à l'étranger. Ces entreprises définies à l'article 3 de la directive (il est intéressant de noter que les entreprises financières réglementées sont incluses), doivent intégrer le devoir de vigilance dans leurs politiques, ce qui implique pour les États de veiller à ce qu'elles aient une description de leur approche en la matière, un code de conduite décrivant les règles et principes à suivre par les salariés et filiales, une description des procédures actualisées chaque année (article 5). À l'égard du devoir de vigilance, les entreprises doivent en outre «recenser les incidences négatives», «prévenir et atténuer les incidences potentielles négatives», «établir et maintenir des procédures de plaintes», «contrôler l'efficacité de leur politique» et «communiquer publiquement» sur le devoir de vigilance (article 4).

Le reste de la directive contient les éléments incontournables du devoir de vigilance, à savoir le recensement des activités réelles et potentielles (article 6), leur prévention (article 7) et leur suppression (article 8), mais aussi les procédures de plainte (article 9) et de suivi (article 10). Des mesures d'accompagnement sont également envisagées (article 14), ainsi que les autorités de contrôle et leurs pouvoirs (articles 17 et 18), tout comme les sanctions qui sont fixées par les États membres et qui doivent être «effectives», «proportionnées» et «dissuasives» (article 20).

Les administrateurs, c'est-à-dire les membres de l'organe d'administration des entreprises, ont un devoir de «sollicitude» (article 25), puisqu'ils ont l'obligation de prendre en compte les conséquences de leurs décisions sur les questions de durabilité à court, moyen et long terme.

La directive poursuit son chemin, elle sera soumise à l'approbation du Parlement européen et du Conseil. Une fois adoptée, les États membres auront deux ans pour la transposer en droit interne et communiquer les textes correspondants à la Commission.

Si l'initiative est saluée, des observateurs n'ont pas manqué de signaler que la directive en l'état n'est pas rédigée en la forme optimum afin de lutter efficacement pour le respect des droits de l'homme et de l'environnement. Ainsi, certains pointent du doigt le fait que «la proposition repose largement sur l'adoption de codes de conduite par les entreprises, l'insertion de clauses dans les contrats avec leurs fournisseurs et le recours à des audits privés et à des initiatives sectorielles». Pour l'O.N.G. Sherpa, ce sont précisément ces points et «l'inefficacité de ces mesures qui [ont] mené nos organisations, il y a plus de dix ans, à plaider pour un devoir de vigilance contraignant. Ces dispositions sont autant de failles dans lesquelles les entreprises pourraient s'engouffrer pour échapper à toute responsabilité»<sup>102</sup>. Enfin, selon la même organisation non gouvernementale, l'accès à la

<sup>102</sup> Voy. Communiqué de presse du 22 février 2022, en ligne : <https://www.asso-sherpa.org/directive-sur-le-devoir-de-vigilance-des-entreprises-la-proposition-enfin-devoilee-par-la-commission-doit-imperativement-etre-amelioree> (consulté le 30 août 2022).

justice et à la réparation ne sont pas encore suffisamment défendus dans la mesure où la charge de la preuve repose encore sur les victimes, alors que la loi française prévoit, quant à elle, la possibilité de saisine du juge avant tout dommage, ce qui n'est pas explicitement envisagé par la proposition de directive. Quant au climat, la C.N.C.D.H. française, dans le cadre de son analyse critique de la directive, a regretté pour sa part « la faiblesse des obligations climatiques, déconnectées des obligations de vigilance, alors que la directive devrait être l'occasion de répondre à cet enjeu de société »<sup>103</sup>.

## B. ACTIVITÉS INDUSTRIELLES ET AGRO-INDUSTRIELLES AU CAMEROUN : EXAMEN PAR LE P.C.N. FRANÇAIS

Le guide de l'O.C.D.E. sur le devoir de diligence pour une conduite responsable des entreprises publié en 2018<sup>104</sup> est une référence en la matière. Il complète les Principes directeurs de l'O.C.D.E. à l'intention des entreprises multinationales. Dans le cadre de ces derniers, rappelons que les États adhérents sont tenus de mettre en place des Points de contact nationaux (P.C.N.) lesquels sont habilités à traiter de manière non contentieuse des différends relatifs à l'application des Principes directeurs dans le cadre de « circonstances spécifiques ». C'est dans ce contexte que le P.C.N. français a été saisi le 23 novembre 2020, par le Centre d'actions pour la vie et la terre (C.A.V.T.) et par quatorze organisations villageoises camerounaises, les Comités riverains de veille (C.R.V.) de la zone sucrière du département de la Haute-Sanaga de la région Centre du Cameroun, d'une circonstance spécifique. Celle-ci soulève des questions relatives à la conduite responsable des entreprises du Groupe français C.O.P.A.G.E.F. et de sa filiale la Société d'organisation, de management et de développement des industries alimentaires et agricoles, S.O.M.D.I.A.A., en lien avec les activités de la Société sucrière du Cameroun, la S.O.S.U.C.A.M., filiale de S.O.M.D.I.A.A., pour des questions relatives aux droits de l'homme et à l'environnement. Après avoir accepté la saisine et proposé ses bons offices le 11 février 2021, le P.C.N. a finalisé, puis adopté son évaluation initiale le 12 mars 2021<sup>105</sup>. La mission de bons offices a été conduite entre mars 2021 et janvier 2022 pour adopter le communiqué final le 17 mai 2022. Les plaignants qui sont engagés dans la surveillance et le suivi de projets industriels œuvrent pour que les populations rurales camerounaises s'impliquent effectivement dans le suivi de ces projets qui interviennent dans leur voisinage. Ils ont allégué que plusieurs enquêtes et études d'impact social et environnemental réalisées par des consultants externes révèlent que le Groupe C.O.P.A.G.E.F. et le Groupe S.O.M.D.I.A.A., n'exerceraient pas correctement leur devoir de diligence vis-à-vis des impacts sociaux, sociétaux et environnementaux causés par

<sup>103</sup> C.N.C.D.H., Déclaration pour une directive ambitieuse de l'Union européenne sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de droits de l'homme et d'environnement dans les chaînes de valeur mondiales, 24 mars 2022, p. 2.

<sup>104</sup> Guide O.C.D.E. sur le devoir de diligence, 2018, en ligne : <https://www.oecd.org/fr/daf/inv/mne/Guide-OCDE-sur-le-devoir-de-diligence-pour-une-conduite-responsable-des-entreprises.pdf> (consulté le 30 août 2022).

<sup>105</sup> Communiqué du Point de contact national français du 12 mars 2021, en ligne : <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Institutionnel/Niveau3/Pages/902fd2b1-7b77-4429-b4a9-feca3c7dbe23/files/c9c2c71a-3317-44b9-bbaa-34e5cd75ffd0> (consulté le 30 août 2022).

Christel Cournil (sous la direction de), Catherine Colard-Fabregoule et Adélie Pomade

les activités agro-industrielles de la S.O.S.U.C.A.M. La saisine évoque des impacts négatifs sur l'environnement et la population riveraine des plantations de canne à sucre et des usines de transformation en termes de nuisances sonores, olfactives, d'impacts sociaux et sanitaires, de pollution de l'air et des eaux, de diminution de la faune entre autres. La saisine évoque le plan de gestion social et environnemental et plus globalement la politique R.S.E. de la société qui ne seraient pas adaptés à la situation locale et aux impacts de l'activité sucrière en particulier. La circonstance spécifique indique la violation de plusieurs chapitres des Principes directeurs de l'O.C.D.E. (principes généraux, publication d'information, droits de l'homme, emploi, environnement) et de plusieurs législations camerounaises relatives à « des violations de droits reconnus aux communautés riveraines » qui concerneraient « les droits à un environnement sain, la santé, l'éducation, l'alimentation, l'eau, le travail décent, une indemnisation juste et équitable, un logement décent, la participation, la culture et les loisirs ». Le P.C.N. français possède déjà une certaine expertise en la matière, ayant déjà eu à examiner trois circonstances spécifiques portant sur l'insertion d'activités industrielles ou agro-industrielles dans leur écosystème local et sur la question de l'engagement avec les parties prenantes locales. Il a pu également s'appuyer sur le Guide de l'O.C.D.E. et de la F.A.O. pour des filières agricoles responsables de 2016<sup>106</sup>.

Le communiqué final du 17 mai 2022 rassemble en quinze pages ses conclusions<sup>107</sup>. Il constate des non-conformités au regard des Principes directeurs concernant le devoir de diligence envers les droits de l'homme et l'environnement, l'engagement avec certaines parties prenantes, ainsi que la publication d'informations. Il recommande au Groupe C.O.P.A.G.E.F. et sa filiale S.O.M.D.I.A.A. d'améliorer leur devoir de diligence vis-à-vis des impacts des activités de la S.O.S.U.C.A.M., de revoir la politique d'engagement de la S.O.S.U.C.A.M. avec ses parties prenantes riveraines de ses plantations, de conduire rapidement une nouvelle étude d'impact social et environnemental et de revoir sa publication d'informations. L'intérêt de représentation des populations riveraines du périmètre sucrier est un point particulièrement délicat aux yeux du P.C.N. « pour les activités agro-industrielles et extractives du fait des risques liés à l'emprise au sol, aux droits de l'homme et aux enjeux socio-économiques et environnementaux qui entourent l'insertion d'un projet agricole ou industriel dans un écosystème local »<sup>108</sup>. Sur ce point, le plan de vigilance comporte bien la thématique « droits humains et libertés fondamentales », mais il n'évoque en revanche pas l'engagement ou le dialogue de ses filiales avec leurs parties prenantes externes ». Au total, les recommandations faites insistent sur un devoir de diligence qui repose sur une cartographie des risques laquelle doit être réévaluée. Une nouvelle étude d'impact devrait notamment être menée

<sup>106</sup> Guide O.C.D.E.-F.A.O. pour des filières agricoles responsables, en ligne : [https://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/guide-ocde-fao-pour-des-filieres-agricoles-responsables\\_9789264264038-fr](https://www.oecd-ilibrary.org/agriculture-and-food/guide-ocde-fao-pour-des-filieres-agricoles-responsables_9789264264038-fr) (consulté le 30 août 2022).

<sup>107</sup> P.C.N. France, Communiqué final, 17 mai 2022, en ligne : <https://www.tresor.economie.gouv.fr/Institutionnel/Niveau3/Pages/902fd2b1-7b77-4429-b4a9-feca3c7dbe23/files/f58dc2e0-c148-493a-a5c7-c920a66c5efe> (consulté le 30 août 2022).

<sup>108</sup> *Ibid.*, p. 11.



face aux enjeux climatiques et environnementaux liés au projet en matière d'irrigation. Un dialogue avec les parties prenantes devrait être amélioré.

### C. PROJET DE TRAITÉ CONCERNANT LES ENTREPRISES ET LES DROITS DE L'HOMME

Depuis 2014, le Groupe de travail intergouvernemental travaille à la demande du Conseil des droits de l'homme de l'O.N.U., à la rédaction du futur instrument international contraignant pour le respect des droits de l'homme par les entreprises multinationales. Plusieurs versions d'un texte très débattu ont déjà été élaborées et la troisième mouture a été adoptée le 17 août 2021<sup>109</sup>. Lors de l'évolution des travaux, de nombreuses divergences ont été exprimées quant à la forme exacte que devait prendre le projet d'instrument, jusqu'à finalement la reconnaissance progressive de la complémentarité entre *hard law* et *soft law*. Globalement, la rédaction du projet et sa discussion au sein des Nations unies et en dehors de celles-ci, sont le théâtre de nombreux commentaires. Parmi ceux-ci notons ceux de la C.N.C.D.H. française qui a salué l'accord sur le champ d'application du traité, ainsi que son articulation avec les instruments internationaux existants qui selon elle, dans la dernière version du texte, contribuent « à une plus grande cohérence et à une meilleure articulation avec le droit international positif »<sup>110</sup>. Depuis la dernière version de 2020, le texte a peu évolué, ce qui semble marquer une stabilisation de celui-ci, mais la C.N.C.D.H. s'est félicitée de l'élargissement à toutes les entreprises, y compris les entreprises publiques, du champ du futur traité. En revanche, elle insiste sur le fait qu'il est nécessaire de son point de vue, de « définir plus précisément la responsabilité de l'État en tant qu'acteur économique, notamment dans ses activités touchant à la commande publique ». Concernant les droits de l'homme couverts, la C.N.C.D.H. estime qu'ils sont mieux définis puisqu'ils incluent désormais tous les droits et libertés fondamentaux internationalement reconnus y compris par le droit international coutumier. La Commission française se félicite que soit concrétisé dans le texte le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable alors que la résolution 48/13 du Conseil des droits de l'homme<sup>111</sup> a précisément consacré sa reconnaissance internationale. Celle-ci a d'ailleurs été entérinée le 28 juillet 2022 par l'Assemblée générale des Nations unies. D'autres acteurs en revanche, et ceci a été relevé par le rapport du 29 décembre 2021 du Conseil des droits de l'homme sur la septième session du groupe de travail<sup>112</sup>, sont d'avis « que le champ d'application était trop large et outrepassait le mandat énoncé dans la résolution 26/9 du Conseil ou, à tout le moins, allait à l'encontre

<sup>109</sup> Legally binding instrument to regulate, in international human Rights law, the activities of transnational corporations and other Business enterprises, en ligne : <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/WGTransCorp/Session6/LBI3rdDRAFT.pdf> et également l'Open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rights, en ligne : <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/hrc/wg-trans-corp/igwg-on-tnc> (consulté le 30 août 2022).

<sup>110</sup> C.N.C.D.H., Assemblée plénière, 28 octobre 2021, § 4, *Projet de traité entreprises et droits de l'homme : déclaration pour une implication substantielle de la France et de l'Union européenne dans les négociations*.

<sup>111</sup> Résolution 48/13 du Conseil des droits de l'homme, 48<sup>e</sup> session, du 8 octobre 2021, *Droit à un environnement propre, sain et durable*.

<sup>112</sup> ONU, Assemblée générale, 29 décembre 2021, A/HRC/49/65, 29 décembre 2021 (consulté en ligne le 30 août 2022 : <https://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?OpenAgent&DS=A/HRC/49/65&Lang=F>).

Christel Cournil (sous la direction de), Catherine Colard-Fabregoule et Adélie Pomade

de l'esprit de la résolution»<sup>113</sup>. De même, «des vues divergentes ont également été exprimées quant aux questions sur lesquels l'instrument devrait porter. Par exemple, des délégations ont estimé que les références à l'environnement et aux droits environnementaux dépassaient le mandat du Groupe de travail, tandis que de nombreuses organisations non gouvernementales ont soutenu à quel point il importait de conserver, voire de renforcer, les dispositions en la matière»<sup>114</sup>. En dépit de l'universalité et de l'indivisibilité des droits de l'homme, la C.N.C.D.H. estime de son côté que «le projet de traité renforce également la reconnaissance de l'impact différencié des activités des entreprises à l'égard de certains groupes de personnes, souvent affectés de manière disproportionnée». Il intègre désormais une perspective de genre «visant ainsi à contribuer à une égalité matérielle et non uniquement formelle». La Commission française s'est félicitée des évolutions du texte relatives à la protection des victimes et l'accès aux voies de recours, en particulier la référence expresse aux organisations syndicales, qui met en évidence leur rôle concret et essentiel en matière de défense des droits dans le cadre des entreprises. Elle recommande d'élargir l'article 6 intitulé «Prévention» à «l'ensemble des défenseurs des droits, afin de reconnaître, aux côtés de l'obligation des États d'adopter des mesures pour leur garantir un environnement sûr et propice (article 5, § 2)<sup>115</sup>, leur rôle primordial pour la prévention effective des violations des droits de l'homme commises dans le contexte d'activités d'entreprises et de clarifier qu'ils relèvent des parties prenantes pertinentes que les entreprises doivent consulter». L'égalité des armes est renforcée dans la troisième version du projet avec «la nécessité de lever les obstacles juridiques à l'engagement de poursuites judiciaires, tels que le *forum non conveniens*<sup>116</sup>, et de prendre en compte les obstacles spécifiques rencontrés par des personnes ou groupes de personnes vulnérables ou marginalisées dans l'accès aux voies de recours»<sup>117</sup>.

La société civile a remarqué de son côté qu'un pas en avant qualitatif avait été fait avec une méthodologie adoptée lors de cette session, qui apporte davantage de transparence et encourage les États à prendre position sur des propositions concrètes du projet de traité<sup>118</sup>.

C.F.

<sup>113</sup> *Ibid.*, § 16.

<sup>114</sup> *Ibid.*, § 16.

<sup>115</sup> Article 5.2 de la troisième version du projet de traité : «5.2. States Parties shall take adequate and effective measures to guarantee a safe and enabling environment for persons, groups and organizations that promote and defend human rights and the environment, so that they are able to exercise their human rights free from any threat, intimidation, violence or insecurity».

<sup>116</sup> Articles 7, § 3 d) et 9, § 3, du troisième projet révisé.

<sup>117</sup> Articles 5, § 7 ou 7, § 1 du projet ; al. 13 du préambule du projet révisé : «Recognizing the distinctive and disproportionate impact of business-related human rights abuses on women and girls, children, indigenous peoples, persons with disabilities, people of African descent, older persons, migrants and refugees, and other persons invulnerable situation, as well as the need for a business and human rights perspective that takes into account specific circumstances and vulnerabilities of different rights-holders and the structural obstacles for obtaining remedies for these persons».

<sup>118</sup> Via Campesina, en ligne : <https://viacampesina.org/fr/droits-humains-et-reglementations-contraindantes-pour-les-multinationales-la-societe-civile-fait-pression/> (consulté le 30 août 2022).

## V. Transitions écologiques et démocratie en Europe

### A. LA PARTICIPATION DES JEUNES AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le 26 avril 2022, le C.E.S.E. a tenu une audition publique afin d'enrichir son rapport d'information à venir, intitulé *Encourager l'engagement des jeunes en faveur du développement durable*<sup>119</sup>. Sa démarche s'est notamment inscrite dans la continuité des initiatives de la Commission européenne en matière d'éducation et de formation pour la transition verte (coalition verte pour le climat<sup>120</sup>, recommandation du Conseil visant à encourager l'apprentissage au service de la transition écologique et du développement durable<sup>121</sup>, développement d'un cadre européen de compétences sur le changement climatique et le développement durable<sup>122</sup>) invitant à développer des pratiques transformatrices pour le développement durable. L'objectif de ces initiatives est d'analyser si et comment les O.D.D. sont intégrés dans le programme éducatif des États membres, si l'approche des États membres respectifs peut être considérée comme une éducation transformatrice pour le développement durable pouvant conduire à un avenir durable, et comment favoriser les opportunités et surmonter les défis pour développer davantage les politiques de jeunesse tout en veillant à ce que l'éducation au développement durable soit intégrée dès le début. Ce volet de l'éducation au service du développement durable rejoint l'O.D.D. n° 4 portant sur une éducation de qualité, précisément l'O.D.D. n° 4.7 visant à garantir une acquisition des connaissances et compétences nécessaires pour promouvoir le développement durable par l'éducation au service du développement durable et les modes de vie durables, les droits de l'homme, l'égalité des sexes, la promotion d'une culture de paix et non-violence, ou encore une citoyenneté mondiale.

Cette approche de l'engagement et de l'éducation des jeunes n'est pas sans lien avec les deux démarches observées au sein du Conseil de l'Europe, lors de la 15<sup>e</sup> réunion du Comité européen sur la démocratie et la gouvernance qui s'est tenu les 21 et 22 avril 2022 à Strasbourg. Revenant sur le contexte actuel d'instabilité, d'hostilité et de recul démocratique en Europe, le forum dessine des pistes pour encourager une meilleure éducation et sensibilisation des jeunes aux fins d'une meilleure gouvernance, cette hypothèse n'excluant pas une implication dans le champ environnemental. Aussi, le Comité prévoit d'élaborer une recommandation sur les principes de bonne gouvernance démocratique et de travailler sur une démocratie délibérative et participative mieux adaptée pour renforcer la

<sup>119</sup> Ref. NAT/860-EESC, Rapporteur Tatjana Babrauskienė, en ligne : <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/encouraging-engagement-young-people-towards-achieving-sustainable-development> (consulté le 30 août 2022).

<sup>120</sup> Education for Climate Coalition, en ligne : [https://education-for-climate.ec.europa.eu/\\_en](https://education-for-climate.ec.europa.eu/_en) (consulté le 30 août 2022).

<sup>121</sup> Conseil de l'Union européenne, Recommandation sur l'apprentissage au service de la transition écologique et du développement durable, mai 2022, en ligne : <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2022/06/16/council-adopts-recommendation-to-stimulate-learning-for-the-green-transition/> (consulté le 30 août 2022).

<sup>122</sup> G. BIANCHI *et al.*, « GreenComp. Le cadre européen de compétences en matière de durabilité », in Y. PUNIE et M. BACIGALUPO (éds), *EUR 30955 EN*, Office des publications de l'Union européenne, Luxembourg, 2022.

Christel Cournil (sous la direction de), Catherine Colard-Fabregoule et Adélie Pomade

confiance des citoyens dans les institutions et dans les processus démocratiques et de stimuler la participation à la vie publique<sup>123</sup>. On notera également que du 11 au 13 avril 2022 s'est tenu à Turin un forum sur le présent et l'avenir de l'éducation à la citoyenneté et aux droits humains en Europe. L'objectif était de renforcer la qualité, la reconnaissance et la portée de l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme auprès des jeunes. Cet événement a permis un partage d'expériences des éducateurs et militants des droits de l'homme, l'examen de la mise en œuvre de la Charte du Conseil de l'Europe sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme, et l'identification des priorités pour les cinq années à venir. Les conclusions générales du forum<sup>124</sup> ont souligné que le cadre de référence des compétences pour la culture de la démocratie<sup>125</sup> s'est avéré efficace et utile dans le domaine de l'éducation à la citoyenneté démocratique et l'éducation aux droits de l'homme, et qu'il est toujours nécessaire de poursuivre les travaux dans les domaines de l'évaluation et du renforcement des capacités des écoles, des enseignants et des autres membres du personnel éducatif. Aussi, les conclusions invitent-elles les États membres du Conseil de l'Europe (i) à accroître leurs efforts pour mettre en œuvre l'éducation civique et citoyenne de leurs jeunes en créant des réponses politiques efficaces et en intégrant de manière durable les principes de la Charte, ou encore (ii) à soutenir la formation au cadre et la mise en place d'un réseau de formateurs d'enseignants en coopération avec les institutions nationales de formation des enseignants. Ainsi, on remarque que l'éducation des jeunes citoyen(ne)s européen(ne)s est un focus privilégié pour agir dans un ensemble de domaines, dont l'environnement, soit au titre d'une action de préservation et de défense, soit au titre de la revendication d'un environnement qui ne nuise pas à sa santé.

## B. RENFORCER L'ACCEPTATION SOCIALE EN DÉVELOPPANT LA CONFIANCE ET DES PROCÉDURES ÉQUITABLES

Le C.E.S.E., dans son avis du 23 mars 2022<sup>126</sup>, a souligné qu'une transparence de la prise de décision et une communication plus ouverte favoriseraient une transition énergétique plus acceptable pour la société, malgré des coûts initiaux potentiellement plus élevés. Dans cette perspective, il estime que l'U.E. doit plaider en faveur d'une justice distributive et d'une prosommation en exploitant le potentiel des incitations financières et en recensant et supprimant tout obstacle à la participation et à l'adhésion des citoyens. Il s'agirait ainsi d'instaurer une confiance mutuelle avec toutes les parties prenantes pour rendre l'énergie et la transition

<sup>123</sup> Comité européen sur la démocratie et la gouvernance, 15<sup>e</sup> réunion, 21-22 avril 2022, Rapport abrégé de la réunion, 22 avril 2022, C.D.D.G., 2022, 8 rév.

<sup>124</sup> En ligne : <https://www.coe.int/fr/web/human-rights-education-youth/forum-edc-hre>.

<sup>125</sup> Le Cadre est destiné aux responsables des politiques éducatives, en particulier ceux qui travaillent au sein des ministères de l'Éducation, et aux praticiens de l'éducation intervenant à tous les niveaux des systèmes éducatifs. Il est un ensemble de matériels que les systèmes éducatifs peuvent utiliser pour doter les jeunes de toutes les compétences nécessaires à la défense et à la promotion des droits de l'homme, de la démocratie et de l'État de droit, pour participer efficacement à une culture de la démocratie et pour vivre ensemble en paix dans des sociétés culturellement diverses.

<sup>126</sup> C.E.S.E., *Quelles conditions nécessaires à l'acceptabilité sociale de la transition énergétique et bas-carbone ?*, TEN/760.

à faible intensité de carbone socialement acceptables. Cette confiance devrait passer, selon le C.E.S.E., par des procédures équitables et un dialogue avec les populations locales, le plus tôt possible en amont de l'élaboration des projets, afin de donner envie aux citoyen(ne)s de se l'approprier. Les organisations locales pouvant contribuer plus facilement au débat public et combattre à l'aide de données scientifiques toutes les idées fausses en circulation, elles constitueraient un soutien déterminant dans cette appropriation.

Pour ce qui relève plus particulièrement du positionnement du C.E.S.E. relativement à la participation et à l'information des citoyens, deux points doivent être relevés. D'une part, le C.E.S.E. en appelle à une gouvernance équitable de la transition énergétique, impliquant que la population et toutes les parties prenantes accroissent leur niveau de confiance mutuelle et acceptent la transformation et ses modifications techniques, de la planification à la mise en œuvre. Pour ce faire, le processus devrait être indépendant, transparent et inclusif, les informations fournies devraient être de grande qualité et facilement accessibles, et les décideurs devraient être tenus de rendre des comptes.

D'autre part, il souligne la nécessité de renforcer la participation, considérée comme élément essentiel contribuant à rendre la transition énergétique socialement acceptable. Celle-ci devrait refléter la liberté et la diversité et reposer sur des modalités claires. Aussi, le C.E.S.E. préconise que l'U.E. recense et élimine tous les obstacles responsables du manque de participation et d'adhésion de la part des citoyens dans l'élaboration des projets et des décisions de planification. Pour cela, il suggère d'établir un plan d'action spécifique pour faciliter la participation et s'attaquer à des problèmes tels que le manque de temps, l'éducation à la citoyenneté et la redevabilité des autorités concernées. Il convient selon lui également d'accorder une attention appuyée à des mesures en particulier, comme l'apprentissage tout au long de la vie, la reconversion et le perfectionnement professionnels de la main-d'œuvre, le soutien aux entreprises et les campagnes d'information ciblant les différents groupes concernés.

### C. LA RÉVISION DE LA DIRECTIVE PÉNALE ENVIRONNEMENTALE, UN ENJEU DE SENSIBILISATION ET D'ALERTE DES CITOYEN(NE)S EUROPÉEN(NE)S

Le rapport d'évaluation<sup>127</sup> de la directive pénale environnementale<sup>128</sup>, tout en soulignant que la directive a été mise en œuvre par tous les États membres, a relevé que ses objectifs n'ont été que partiellement atteints. Les raisons sont, entre autres, un champ d'application trop restreint, des termes juridiques en partie formulés

<sup>127</sup> Document de travail des services de la Commission, Résumé de l'évaluation de la directive 2008/99/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal (directive sur la Criminalité environnementale), 28 octobre 2020, SWD(2020).

<sup>128</sup> Directive 2008/99/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, *JOUE*, 6 décembre 2008.

Christel Cournil (sous la direction de), Catherine Colard-Fabregoule et Adélie Pomade

de manière peu claire, ou encore trop peu de poursuites et de sanctions des délits environnementaux dans les États membres. Dans ce contexte, la Commission a formulé des suggestions d'amélioration tenant à recueillir des statistiques et des données sur les crimes contre l'environnement d'une manière cohérente dans toute l'U.E., à prendre des mesures pour faciliter l'interprétation de plusieurs termes juridiques, à uniformiser le niveau des sanctions dans les États membres, à envisager des sanctions supplémentaires et des sanctions liées à la situation financière des personnes morales, à affiner la technique juridique utilisée pour définir le champ d'application de la directive, à étendre le champ d'application de la directive afin de couvrir davantage de domaines ou de nouveaux domaines de criminalité environnementale, à renforcer la coopération entre les autorités chargées de faire respecter la loi dans les États membres, ou encore à sensibiliser le public à la criminalité environnementale, en améliorant la priorité accordée aux questions environnementales dans les États membres de l'U.E.

Dans son avis « Améliorer la protection de l'environnement par le droit pénal »<sup>129</sup>, le CESE a formulé des remarques et des propositions concrètes pour améliorer la législation. Tout d'abord, tout en félicitant la perspective d'extension de la liste des infractions environnementales, passant de neuf à dix-huit infractions, il estime que cette liste devrait être étendue à autant de types d'infractions environnementales que possible, afin d'éviter une révision nécessaire de la directive peu de temps après son entrée en vigueur. Il souligne en outre que la proposition de directive ne contient pas de définition d'une infraction générale autonome d'atteinte ou de mise en danger de l'environnement. Par ailleurs, le C.E.S.E. regrette que l'infraction d'écocide ne soit pas incluse dans la partie opérationnelle de la directive et qu'elle soit uniquement présente dans ses considérants. Il renvoie ainsi à une résolution du Parlement européen de janvier 2021<sup>130</sup> qui avait encouragé l'U.E. et les États membres à promouvoir la reconnaissance de l'écocide.

Concernant ensuite les sanctions prévues par la proposition, le C.E.S.E. salue l'inclusion de normes minimales pour la fixation des limites maximales des sanctions pour les personnes privées et des limites maximales des sanctions pour les personnes morales. Toutefois, il estime que ces limites devraient être considérablement augmentées pour que les sanctions soient réellement efficaces, proportionnées et dissuasives.

Concernant enfin les ressources et les mécanismes permettant une application efficace de la directive, le C.E.S.E. réitère les recommandations formulées dans son rapport d'information sur l'évaluation de la directive sur la criminalité environnementale, à savoir que les États membres de l'U.E. devraient mettre en place des forces de police, des procureurs, des juges et des tribunaux spécialisés dans

<sup>129</sup> Avis du C.E.S.E. sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la protection de l'environnement par le droit pénal et remplaçant la directive 2008/99/CE COM(2021) 851 final – 2021/0422 (COD), 23 mars 2022.

<sup>130</sup> Résolution du Parlement européen du 20 janvier 2021 sur les droits de l'homme et la démocratie dans le monde et la politique de l'Union européenne en la matière – rapport annuel 2019, (2020/2208(INI)).

le domaine de la criminalité environnementale. En outre, pour garantir une efficacité de la directive, celle-ci devrait être accompagnée d'une formation des agents et personnels au niveau des États membres. De même, se référant à son rapport d'information sur la protection de l'environnement en tant que condition préalable au respect des droits fondamentaux<sup>131</sup>, le C.E.S.E. a souligné qu'il était urgent que l'U.E. introduise une directive sur le gouvernement d'entreprise durable et une loi européenne anti-S.L.A.P.P. (*Strategic Lawsuits Against Public Participation*) afin de protéger les défenseurs du public tels que les journalistes, les défenseurs des droits, les activistes et les lanceurs d'alerte. Il salue donc l'introduction dans la proposition de directive d'une disposition visant à protéger les personnes qui signalent des infractions environnementales ou aident à l'enquête.

#### D. PANORAMA DES NOUVELLES INITIATIVES CITOYENNES EUROPÉENNES

Force est de constater que le nombre d'I.C.E. déposées dans le champ environnemental ne diminue pas. Au titre des I.C.E. mettant en exergue les changements climatiques et demandant à l'U.E. de prendre des mesures, on mentionnera l'I.C.E. *Ban Fossil Fuel*<sup>132</sup> dont l'objectif est d'interdire (i) la publicité pour les combustibles fossiles, ainsi que pour les transports aériens, routiers et par voie d'eau (autres que les services de transport d'intérêt économique général) alimentés par des combustibles fossiles, (ii) à toute entreprise active sur le marché des combustibles fossiles, notamment dans l'extraction, le raffinage, la fourniture, la distribution ou la vente de combustibles fossiles, de faire de la publicité, (iii) le parrainage, par certaines entreprises<sup>133</sup>, ou l'utilisation des marques ou dénominations commerciales utilisées pour les combustibles fossiles. L'I.C.E. se fonde sur plusieurs éléments chiffrés appuyant les arguments selon lesquels les combustibles fossiles perpétuent la crise climatique, qu'ils ont créé une crise de santé publique, ou encore que les entreprises de combustibles fossiles induisent les consommateurs en erreur et se servent de leurs parrainages pour avoir accès aux décideurs politiques. Afin de renforcer leur initiative, la campagne propose un projet d'acte juridique de 10 articles précisant l'objet et le champ d'application, une série de définitions, déclinant les interdictions susmentionnées, réservant un article aux sanctions et un autre à l'application de l'instrument juridique.

On pourra également évoquer l'I.C.E., *Call to Action-Environmental Protection in all Policies*<sup>134</sup>. Cette I.C.E. soutient d'une manière globale une introduction de l'enjeu environnemental dans toutes les politiques publiques à venir. Elle se fonde notam-

<sup>131</sup> La protection de l'environnement comme condition préalable au respect des droits fondamentaux (rapport d'information – ODD), 8 décembre 2021, NAT/824-EESC-2021.

<sup>132</sup> Voy. le site internet de l'I.C.E. : <https://banfossilfuelads.org/> (consulté le 30 août 2022).

<sup>133</sup> Sont concernées : les entreprises et sous-marques ou organisations de lobbying associées qui extraient, affinent, produisent, fournissent, distribuent ou vendent des combustibles fossiles, mais aussi les entreprises qui promeuvent l'utilisation de véhicules aériens, routiers ou maritimes fonctionnant à partir de combustibles fossiles, à l'exception des véhicules destinés aux services de transport d'intérêt économique général.

<sup>134</sup> Voy. le site internet de l'I.C.E. : <https://ptprotectma.es/anuncio/call-to-action-environmental-protection-in-all-policies/> (consulté le 30 août 2022).

Christel Cournil (sous la direction de), Catherine Colard-Fabregoule et Adélie Pomade

ment pour cela sur l'urgence climatique déclarée par le Parlement européen le 28 novembre 2019<sup>135</sup>. On regrettera peut-être que l'I.C.E. ne motive pas davantage sa demande sur le fondement d'instruments juridiques européens, ni ne soumette une proposition d'acte juridique qui permettrait de renforcer la faisabilité de sa requête.

L'I.C.E. *Return the Plastics*<sup>136</sup> demande quant à elle à la Commission de mettre en place un système de consigne à l'échelle de l'U.E. pour recycler les bouteilles en plastique, d'encourager tous les États membres de l'U.E. à faire en sorte que les supermarchés vendant des bouteilles en plastique installent des appareils de collecte aux fins de recyclage, et de faire payer aux entreprises productrices de bouteilles en plastique des « taxes plastiques » pour le recyclage et le système de consigne des bouteilles en plastique. L'I.C.E. se fonde sur ce dernier point sur le principe pollueur-payeur<sup>137</sup>. Au soutien de son argumentaire, l'I.C.E. souligne que la directive sur les plastiques à usage unique<sup>138</sup> interdit les dix articles en plastique à usage unique les plus courants (assiettes, couverts, pailles...) dans tous les États membres de l'U.E. Toutefois, selon le groupe d'organismes de l'I.C.E., les bouteilles en plastique ne sont pas visées par l'interdiction. On se souviendra de deux I.C.E. précédemment déposées et portant également sur le thème du plastique, mais qui n'ont pas abouti. L'I.C.E. *Stop plastic in the sea* en 2015 n'avait pas collecté le nombre de signatures<sup>139</sup> requis et l'I.C.E. *Mettons fin à l'ère du plastique en Europe* de 2019 avait été retirée par le groupe d'organismes<sup>140</sup>.

L'I.C.E. STOP 5G vise quant à elle l'adoption d'une législation permettant de protéger les citoyen(ne)s d'un ensemble de menaces auxquels ils sont exposés en vertu de la 5G. À cette fin, et en se fondant notamment sur le principe de précaution<sup>141</sup>, l'I.C.E. demande dans son projet d'acte juridique la mise en œuvre d'un ensemble de propositions au rang desquelles notamment : mettre à jour la recommandation 1999/519/CE<sup>142</sup> et la directive 2013/35/UE<sup>143</sup>, qui devraient être réexaminées et réévaluées régulièrement, réviser la directive 2011/92/UE<sup>144</sup> de manière à ce que les types de projets 5G soient soumis à une évaluation environnementale, d'inclure dans le plan d'action « zéro pollution »<sup>145</sup> les « déchets d'équi-

<sup>135</sup> Résolution du Parlement européen du 28 novembre 2019 sur l'urgence climatique et environnementale, 2019/2930(RSP).

<sup>136</sup> Voy. le site internet de l'I.C.E.: [http://returntheplastics.eu/?fbclid=IwAR2WZilkJtJledm7U7N2-4BG2E1Vsn\\_0GTnNH2 kmOtbDv3zi00ju6dNCdA](http://returntheplastics.eu/?fbclid=IwAR2WZilkJtJledm7U7N2-4BG2E1Vsn_0GTnNH2 kmOtbDv3zi00ju6dNCdA) (consulté le 30 août 2022).

<sup>137</sup> Article 191 TFUE.

<sup>138</sup> Directive n° 2019/904 du Parlement européen et du Conseil du 5 juin 2019 relative à la réduction de l'incidence de certains produits en plastique sur l'environnement, *J.O.U.E.*, 12 juin 2019.

<sup>139</sup> Voy. le site internet de l'I.C.E.: [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2015/000003\\_fr](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2015/000003_fr) (consulté le 30 août 2022).

<sup>140</sup> Voy. le site internet de l'I.C.E.: [https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2019/000013\\_fr](https://europa.eu/citizens-initiative/initiatives/details/2019/000013_fr) (consulté le 30 août 2022).

<sup>141</sup> Communication de la Commission sur le recours au principe de précaution, COM/2000/0001 final.

<sup>142</sup> Recommandation du Conseil relative à la limitation de l'exposition du public aux champs électromagnétiques 0 Hz-300 GHz, 12 juillet 1999, *JOUE*, 30 juillet 1999.

<sup>143</sup> Directive 2013/35/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé relatives à l'exposition des travailleurs aux risques dus aux agents physiques (champs électromagnétiques), *J.O.U.E.*, 29 juin 2013.

<sup>144</sup> Directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, *J.O.U.E.*, 28 janvier 2012.

<sup>145</sup> Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Cap sur une planète en bonne santé pour tous, Plan d'action de l'UE : « Vers une pollution zéro dans l'air, l'eau et les sols », COM/2021/400, 12 mai 2021.



pements électriques et électroniques », d'autres déchets et les incidences environnementales de l'extraction de minéraux et métaux de terres rares utilisés dans les équipements électroniques. Par ailleurs, l'I.C.E. souligne l'importance d'organiser des débats publics sur l'opportunité d'autoriser les innovations numériques ou sur la mesure dans laquelle il convient de le faire, ou encore de désigner un nouveau comité d'éthique ou étendre les activités du groupe européen d'éthique.

On mentionnera aussi que l'I.C.E. *Green VAT*<sup>146</sup> demande une réduction du taux de TVA pour les produits et les services verts. Plus exactement, elle invite la Commission à mettre en place des réductions fiscales pour les produits écologiques, fabriqués en Europe de manière durable et respectueux de l'environnement. Enfin, l'I.C.E., *Ecoscore européen*<sup>147</sup> vise à mettre en place une indication de l'impact environnemental de tous les produits fabriqués et vendus sur le marché européen, prioritairement pour les produits alimentaires et les articles d'habillement. Elle figurerait sur l'emballage des produits dans le champ visuel principal, de manière à améliorer la transparence relative à l'impact environnemental de ces produits. Pour ces deux dernières I.C.E. là encore, on remarque qu'aucun fondement juridique n'est mentionné, ni qu'aucune proposition d'acte juridique n'est formulée.

A. P.

*La chronique a été établie sous la direction de Christel COURNIL, Professeure des universités en droit public, Sciences Po Toulouse, membre du L.A.S.S.P et associée à l'I.D.P.S. (christel.cournil@sciencespo-toulouse.fr). Elle a rédigé la section I, II et III. La section IV a été rédigée par Catherine COLARD-FABREGOULE, Maître de conférences en droit public, Université Paris 13, Sorbonne Paris Cité, membre du C.E.R.A.P. La section V a été rédigée par Adélie POMADE, Maître de conférences en droit public (HDR), Université de Brest, UMR AMURE.*

*Cette recherche a été financée en tout ou partie, par l'agence nationale de la recherche (ANR) au titre du projet ANR-21-CE03-0011-01.*

<sup>146</sup> Voy. le site internet de l'I.C.E. : <https://greenvat.org/fr/> (consulté le 30 août 2022).

<sup>147</sup> Voy. le site internet de l'I.C.E. : <https://www.europeanecoscore.com/> (consulté le 30 août 2022).