

## LEÇON 1

par Laure BERTRAND

# HISTOIRE ET DÉFINITION DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

- I. Définition du droit de l'environnement
- II. Justification du droit de l'environnement

### I. Définition du droit de l'environnement

La doctrine est constante sur un point : définir cette matière se révèle être une tâche particulièrement ardue. Cette difficulté provient de l'emploi courant de ce terme, qui permet de tout dire, sans rien exprimer précisément.

Étymologiquement, le mot « environnement » est construit autour du radical « vir » qui renvoie à la forme du tour, de l'arrondi. Cette idée « d'autour » se retrouve encore aujourd'hui, le terme d'environnement, dans son sens le plus large, renvoyant à tout ce qui nous entoure.

Usuellement, le terme « environnement » est utilisé comme un synonyme pour d'autres notions dont il se distingue pourtant, telles que l'écologie, les écosystèmes ou le cadre de vie.

L'écologie, d'abord, en son sens le plus strict, se définit comme la science portant sur l'étude des relations qu'ont les êtres vivants, quels qu'ils soient, avec leur environnement. La notion se rapproche ainsi de l'idée de « nature ». De manière plus courante, le sens est réduit à l'étude des interactions entre l'homme et son environnement. Aussi si les deux notions sont proches, voire complémentaires, le terme d'écologie ne

peut être confondu avec celui d'environnement. De plus, s'il s'y réfère, il ne peut participer à sa définition.

Il faut ensuite distinguer l'environnement des écosystèmes. Un écosystème regroupe un ensemble d'êtres vivants au sein d'un milieu présentant les caractéristiques nécessaires à leur vie et à leur développement. Notre environnement, ce qui nous entoure, est ainsi composé de différents écosystèmes, selon les types d'espèces et les milieux (eau, sol, climat).

Enfin, l'environnement doit également être envisagé distinctement du cadre de vie, notion pourtant très proche. En effet, cette locution désigne l'ensemble des éléments constituant le contexte matériel de la vie d'une personne. Il s'agit donc des éléments constituant notre environnement. Mais les deux notions se distinguent en ce que le cadre de vie est généralement considéré comme ayant une approche qualitative. La locution est principalement utilisée pour évoquer une amélioration ou une dégradation de la qualité de vie. À l'inverse de l'environnement qui évoque immédiatement dans les esprits une idée de nature, le cadre de vie renvoie à des aspects plus concrets de notre environnement tels que notre logement et ses environs.

Ainsi, on le voit, la notion d'environnement, à l'instar de concepts essentiels comme l'intérêt général ou le service public, est à la fois facile à appréhender, mais difficile à définir précisément. Le champ d'application auquel cette notion renvoie est trop vaste.

Aussi, si l'on retient que l'environnement se définit comme l'ensemble des éléments nous entourant, cela revient à considérer que le droit de l'environnement regroupe l'ensemble des règles intéressant la totalité de ces éléments qui nous entourent. Le droit de l'environnement correspondrait ainsi, plus ou moins, au droit en général. Cette définition est beaucoup trop vaste pour être acceptable.

Une approche historique des préoccupations environnementales peut permettre de dégager une définition plus affinée de l'environnement, tel qu'il est entendu dans le contexte juridico-politique.

Au cours de la seconde moitié du XX<sup>e</sup> siècle, la société commence à prendre conscience que si les progrès de la science et de la technique, toujours plus grands et rapides, offrent à l'homme le pouvoir de transformer son environnement pour un meilleur confort de vie, ce pouvoir n'est pas sans contrepartie. Elle constate que ces transformations qu'elle impose à l'environnement entraînent une dangereuse pollution des différents milieux, une perturbation de l'équilibre écologique, ainsi qu'un épuisement des ressources naturelles irremplaçables.

Face à cette prise de conscience, si ce n'est mondiale au moins occidentale, différents programmes ou conventions, étatiques ou non, portant sur des thématiques environnementales ont vu le jour. Ont ainsi été créées l'Union internationale pour la conservation de la nature (1948), la convention internationale de protection des végétaux (1951) ou encore WWF (1961).

Mais le véritable premier pas des différents États, dans la prise de conscience mondiale pour la protection de l'environnement, se tient à la Conférence mondiale sur l'environnement, à Stockholm, en 1972.

Cette conférence, organisée dans le cadre des Nations unies, fut la première édition de ce qui a

été appelé les « Sommets de la Terre » (voir leçon n° 2). Depuis 1972, ces rencontres mondiales ont lieu tous les 10 ans, aboutissant à des apports plus ou moins importants en termes de protection de l'environnement. Aussi, après Stockholm, ce fut Nairobi (1982), Rio (1992), Johannesburg (2002) et Rio+20 (2012).

De ces sommets, il faut principalement retenir les déclarations de principes prises à l'issue des rencontres de Stockholm et de Rio. Ces déclarations de principe, si elles ne fixent aucune action précise ni norme juridiquement contraignante, elles énoncent de nouvelles valeurs que la communauté internationale se doit de protéger. Ces principes revêtent une importance particulière en ce qu'ils posent le cadre nécessaire à l'apparition de règles à portée obligatoire. En effet, comme le précisait déjà Portalis dans son discours préliminaire au Code civil, l'ancrage profond des idées dans les mœurs et l'opinion est nécessaire à l'existence de règles contraignantes, car il favorise l'adhésion à celles-ci.

La déclaration de Stockholm a ainsi posé des bases essentielles au développement du droit de l'environnement. Cette déclaration envisage l'environnement humain selon deux éléments : l'élément naturel, et celui que l'homme a lui-même créé, les deux étant « indispensables à son bien-être et à la pleine jouissance de ses droits fondamentaux, y compris le droit à la vie lui-même ».

Les principes posés par cette déclaration prévoient, entre autres, que les « ressources naturelles du globe [...] doivent être préservées dans l'intérêt des générations présentes et à venir », que « l'homme a une responsabilité particulière dans la sauvegarde et la sage gestion du patrimoine constitué par la flore et la faune sauvages et leur habitat », ou encore que les États doivent lutter contre les rejets de matières toxiques et la pollution des milieux (eau, air).

À la lecture de telles prescriptions, on est amené à penser que cette Déclaration cherche à protéger l'un des éléments de notre environnement face à l'autre : protéger l'environnement naturel de l'intervention de l'homme.

L'environnement tel qu'il est ici entendu pourrait ainsi être défini comme notre environnement naturel, l'ensemble des éléments naturellement présents autour de nous.

Toutefois, le premier principe de cette déclaration précise également que :

« L'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être. Il a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures. À cet égard, les politiques qui encouragent et qui perpétuent l'apartheid, la ségrégation raciale, la discrimination, les formes coloniales et autres, d'oppression et de domination étrangères sont condamnées et doivent être éliminées ». Par cette disposition, on s'éloigne de la définition « naturelle » de l'environnement. La confusion entre environnement, cadre de vie et qualité de vie n'est donc pas tout à fait écartée.

Cette interdépendance entre les notions a ensuite été illustrée par la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement en 1992. Cette déclaration consacre la notion de « développement durable », qui prône un développement articulant trois impératifs : le progrès économique, la justice sociale et la préservation de l'environnement.

S'agissant de la protection de l'environnement, la Déclaration de Rio proclame elle aussi de nombreux principes en faveur de la préservation de l'environnement naturel.

Parmi ceux-ci, les principes les plus remarquables restent tout de même les principes de précaution (n° 15), de prévention (n° 11) ; et du pollueur payeur (n° 16). Le principe de participation des citoyens est également ébauché à Rio (n° 10), même s'il a été développé par la suite par la convention d'Aarhus de 1998.

Ce sont ces principes qui constituent les fondements du droit de l'environnement. En effet, en droit français, ces principes figurent dès l'article L. 110-1 du Code de l'environnement, qui est le tout premier article de ce Code. Le

principe de développement durable est également inscrit à l'article L. 110-1.

Cet article L. 110-1 du Code de l'environnement dispose en effet que :

« I. – Les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation.

II. – Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants :

1° Le principe de précaution, selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable ;

2° Le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable ;

3° Le principe pollueur-payeur, selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur ;

4° Le principe selon lequel toute personne a le droit d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques ;

5° Le principe de participation en vertu duquel toute personne est informée des projets de décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement dans des conditions lui permettant de formuler ses observations, qui sont prises en considération par l'autorité compétente.

III. – L'objectif de développement durable,

tel qu'indiqué au II, répond, de façon concomitante et cohérente, à cinq finalités

- 1° La lutte contre le changement climatique ;
- 2° La préservation de la biodiversité, des milieux et des ressources ;
- 3° La cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations ;
- 4° L'épanouissement de tous les êtres humains ;
- 5° Une dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables. »

Au regard de l'énonciation de ces principes comme première disposition du Code, au début du livre I<sup>er</sup>, traitant des dispositions communes, il apparaît que l'ensemble du droit de l'environnement français doit répondre à ces principes.

Aussi, puisque la notion d'environnement demeure trop large et trop vague pour caractériser utilement le droit de l'environnement, on peut tenter de définir ce droit à partir des principes qui en constituent le fondement.

Le droit de l'environnement serait ainsi l'ensemble des règles qui ont pour but de faire appliquer ces grands principes.

Et il suffit de feuilleter le Code de l'environnement pour s'apercevoir que, quel que soit le chapitre envisagé, quelle que soit la sous-branche traitée, des installations classées aux dispositions sur la faune, la flore ou le littoral, toutes les règles inscrites participent à l'application de ces grands principes. Cela est d'autant plus vrai depuis qu'ils ont acquis une valeur constitutionnelle, grâce à leur intégration au sein de la Charte de l'Environnement de 2004 (voir leçon n° 3).

## II. Justification du droit de l'environnement

Les différentes branches du droit ont pour objet premier d'organiser les relations entre différents sujets de droits, personnes physiques ou morales. Chaque personne ayant ses propres intérêts à défendre, le droit est intervenu pour

assurer le déroulement pacifique de ces interactions entre ces différents sujets de droit.

S'agissant du droit de l'environnement et de ses grands principes, ils encadrent les actions de l'homme pour en limiter les effets écologiquement négatifs. Il n'est pas ici question d'interactions, les milieux ainsi protégés n'étant pas des sujets de droit. Aussi la question de la justification d'un tel droit peut se poser.

L'idée d'un droit pacificateur n'est toutefois pas très éloignée de la naissance du droit de l'environnement. À l'image de la convention du 5 novembre 1882 sur la réglementation de la pêche dans les eaux frontalières signée entre la Prusse et le Luxembourg, les principaux accords interétatiques, de la fin du XIX<sup>e</sup> et au début du XX<sup>e</sup> siècle, concernant les ressources naturelles ou les pollutions, ont pour but premier d'assurer des relations de bon voisinage entre les États souverains. À ce sujet, on peut évoquer la sentence arbitrale rendue en 1941 entre les États-Unis et le Canada, dite de la Fonderie de Trail, et sa célèbre formule : « Aucun État n'a le droit d'user de son territoire ou d'en permettre l'usage, de manière à ce que des fumées provoquent un préjudice sur le territoire d'un autre État ou aux propriétés des personnes qui s'y trouvent, s'il s'agit de conséquences sérieuses et si le préjudice est prouvé par des preuves claires et concordantes » (*Sent. arb.*, 11 mars 1941, *Fonderie de Trail* : *Rec. Sent. arb* III, p. 1907).

Des préoccupations d'hygiène et de promotion de l'agriculture ont également pu justifier des textes s'intéressant à l'environnement. La convention de Paris du 19 mars 1902 sur la protection des oiseaux utiles à l'agriculture illustre tout à fait cette approche utilitariste de l'environnement.

Le débat a ensuite évolué. Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, on a pu observer une prise de conscience s'agissant de l'environnement. Celui-ci n'a plus été observé seulement par le biais des relations interétatiques, mais pour ce qu'il est, et en ce qu'il subit l'influence de l'homme. Le débat sur l'environnement est alors

devenu un débat multidisciplinaire. Il renvoie à des questions juridiques, mais aussi scientifiques, politiques, philosophiques et éthiques.

À partir de là, deux conceptions se sont confrontées.

La première, qui découle de l'approche utilitariste, est une conception anthropocentrique. L'homme étant le seul être à être doué de raison, il domine la nature, qui n'est qu'un objet. De ce point de vue, il faut protéger la nature en ce qu'elle est utile à l'homme, en ce que ses ressources sont indispensables à la vie humaine. Dès lors le dommage causé à l'environnement est en fait un dommage causé à l'homme, par ricochet, et mérite de ce fait réparation.

Il faut noter que le débat « nature objet/nature sujet » s'est posé en des termes juridiques. En effet, la thèse selon laquelle un arbre aurait la capacité d'ester en justice, et un intérêt à agir, a été défendue en 1972 devant la Cour suprême des États-Unis, pour n'être rejetée que d'une voix (*Sierra Club c./ Morton* 405 727, 19 avril 1972). En l'espèce il était question de défendre la forêt de séquoias multiséculaires face aux aménagements prévus pour l'installation de Disneyland. Les juges ont finalement estimé que, ne pouvant se présenter devant le tribunal pour plaider leur cause, les arbres n'étaient pas juridiquement autonomes, et dès lors ils ne pouvaient être des sujets de droit.

Mais qu'en est-il alors des personnes morales ou des personnes physiques incapables ? Tel est l'argument des représentants de la seconde conception. Si la première est dite « anthropocentrique », celle-ci peut être qualifiée d'« écocentrique ». L'homme n'est ici plus qu'une composante de l'environnement parmi d'autres, il ne domine plus. Dans une telle conception l'environnement est une entité à part entière, protégée pour ce qu'elle est, indépendamment de toute question liée à l'utilité.

On retrouve ici l'idée que la terre n'appartient pas aux hommes qui ne sont que de simples locataires (voir les citations de Saint-Exupéry en conclusion). N'étant ni propriétaire, ni

usufruitier, nous nous devons dès lors de ne pas la dégrader.

La conception de la nature-sujet ne peut toutefois pas servir de fondement à la justification de la protection de l'environnement. En effet, l'homme demeurant un intermédiaire indispensable, il retrouve de fait sa position dominante.

C'est une voie médiane qui explique l'actuelle protection de l'environnement. Cette solution intermédiaire est aujourd'hui incarnée par le développement durable. Cette notion qui est généralement définie comme un développement qui doit répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs, impose un compromis nécessaire. Le développement économique des sociétés ne doit plus se faire au détriment de la préservation de l'environnement, nécessaire à la survie de ces sociétés, mais également à celle des générations futures.

L'homme, qui dispose d'un large pouvoir sur son environnement, est en conséquence dépositaire d'une responsabilité proportionnelle. Mais cette responsabilité n'est pas engagée envers la nature elle-même, mais envers les générations futures. On retrouve ici la première conception évoquée précédemment, selon laquelle l'environnement doit être protégé en ce qu'il est utile à l'homme.

L'actuel débat sur la reconnaissance du dommage écologique, c'est-à-dire d'un dommage causé à l'environnement lui-même, remet en question cette position. La reconnaissance d'un tel dommage justifierait une action en justice à l'encontre d'un pollueur, sans même qu'une personne, physique ou morale, n'ait subi personnellement un préjudice. Dans une telle hypothèse, il semble ainsi que l'environnement soit protégé pour lui-même et non en raison de ses interactions avec l'homme.

Aussi, pour pouvoir efficacement protéger l'environnement pour les générations futures, il faut peut-être le protéger pour ce qu'il est aujourd'hui.

Toutefois, une question mérite d'être posée sur l'ampleur de la protection à apporter à

l'environnement : doit-il être protégé contre toutes les atteintes, quelles qu'elles soient ? La Terre a en effet toujours subi des catastrophes naturelles, la nature se détruisant elle-même par certains égards, et certains sites protégés peuvent être ravagés par un phénomène qui serait d'origine naturelle (pluie, foudre, forte chaleur). Ce fut le cas par exemple du parc naturel Yellowstone aux États-Unis.

Ce parc est le plus ancien parc naturel au monde, il est célèbre pour ses phénomènes géothermiques, mais il est également constitué d'une vaste forêt constituant un habitat naturel préservé pour de nombreuses espèces (ours noirs, cerfs, loups, élans). Entre juillet et octobre 1988, un incendie d'origine naturelle a ravagé près de 3 000 km<sup>2</sup> du parc. Une polémique était alors

née, les responsables du parc n'étant pas intervenus. Selon eux, l'origine du feu étant naturelle, il faisait partie du cycle naturel de la forêt.

Par ailleurs l'ampleur de cette protection pose une autre question : tous les États doivent-ils se soumettre aux mêmes prescriptions en matière d'environnement ? En effet, il existe de grandes disparités en matière de développement économique des États. Or ceux qu'on appelle les « pays du Nord » se sont développés sans se préoccuper de l'environnement. Alors qu'en souhaitant préserver l'environnement à tout prix, peu importe le pays et son état de développement, on imposerait aujourd'hui aux actuels pays en développement de nouvelles contraintes, posant ainsi des limites à leur croissance.

## ■ ■ ■ REPÈRES

- La notion d'environnement étant trop large pour définir le champ d'application du droit de l'environnement, ce dernier peut être défini ainsi :  
Ensemble des règles qui appliquent les principes de précaution, prévention, pollueur-payeur et participation, afin de protéger les différents milieux, ressources et patrimoines, dans le cadre d'un objectif de développement durable.

## ■ ■ ■ POUR GAGNER DES POINTS

### Quelle approche ont les différents États de la protection de l'environnement ?

Les pays de la péninsule Ibérique ont été parmi les premiers à évoquer l'environnement dans leur Constitutions.

Dès 1976, le Portugal dispose dans son texte constitutionnel : « Chacun a le droit à un environnement sain et écologiquement équilibré en même temps qu'il a le devoir de le défendre. » L'Espagne a suivi cette voie en 1978 en ajoutant parmi les « principes directeurs de la politique

sociale et économique » de sa Constitution un article 45 disposant que « tous ont le droit de jouir d'un environnement adéquat pour le développement de la personne et ont le devoir de le conserver. Les pouvoirs publics veilleront à l'utilisation rationnelle de toutes les ressources naturelles afin de protéger et d'améliorer la qualité de la vie et de défendre et restaurer l'environnement en s'appuyant sur l'indispensable solidarité collective ».

En 1984 l'Autriche intègre également l'environnement à sa constitution en y précisant que « la République s'engage à protéger l'environnement naturel en tant que fondement de la vie du genre humain contre les impacts négatifs. »

En Allemagne, si la Loi Fondamentale n'a pas été modifiée pour intégrer les préoccupations environnementales, le juge constitutionnel a eu à se prononcer sur ces questions. Dans une décision de 1978 à propos du surgénérateur de Kalkar, il a envisagé le principe de précaution comme une conséquence du droit à la vie (article 2 de la loi fondamentale), ce principe portant tant sur les dangers identifiés que sur les dangers non identifiés. Toutefois, le juge constitutionnel allemand admet un « niveau de risque résiduel », que la population doit accepter. En l'absence de l'acceptation d'un certain niveau de risque, l'administration ne serait en effet plus en mesure de délivrer la moindre autorisation.

Le juge constitutionnel italien a également eu à se prononcer sur la question de la valeur de la protection de l'environnement, la seule occurrence à l'environnement dans le texte de la constitution de 1947 concernant la répartition de la compétence législative. Les juges italiens envisagent alors l'environnement comme une « valeur constitutionnelle primaire et absolue », un « objectif à la protection du paysage » ainsi qu'un « droit subjectif à l'environnement salubre ».

Et si l'on s'éloigne de l'Europe, le Brésil, en 1988, fait également figurer l'environnement au sein de sa Constitution. Il y est indiqué que « tous ont droit à un environnement écologiquement équilibré ».

On le voit, si les différents États se rejoignent sur la nécessité de garantir la protection de l'environnement par des dispositions au sommet de la hiérarchie des normes, ils ne l'abordent pas tous de la même manière, démontrant ainsi la multiplicité des approches possible en matière d'environnement. On retrouve donc des garanties en faveur d'un environnement « écologiquement équilibré », « fondement de la vie du genre humain », ou encore « adéquat ».

Mais une chose est commune dans toutes ces dispositions : c'est toujours l'homme qui a le droit à un environnement protégé. L'homme, les générations futures et leurs interactions avec l'environnement demeurent la justification principale de la protection mise en place.

Toutefois, il s'agit bien de l'homme, en général. Peu importe qu'il s'agisse de textes nationaux, plusieurs d'entre eux entament leurs dispositions par « Tous ». Cela met de côté tous critères, même de nationalité. C'est un droit universel, invocable par tous, opposable à tous.

Enfin, on remarque également que, à côté du droit à l'environnement, les différentes constitutions instaurent un devoir de protection de l'environnement, incombant à tous.

## LEÇON 2

par Gauthier GAVEL

# LES SOURCES INTERNATIONALES ET EUROPÉENNES DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

- I. Un droit éminemment international
- II. Une construction par étapes d'un droit soumis à la volonté des États
- III. La recherche de sources complémentaires

L'Environnement a été défini au niveau international par la convention de Lugano du 21 juin 1996, suffisamment largement pour englober un grand nombre de ses préoccupations (article 2-10). La convention d'Aarhus relative à l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, du 25 juin 1998, précise encore comme objectif la protection du droit des générations présentes et futures à vivre dans un environnement approprié pour la santé et le bien-être (article 1<sup>er</sup>).

Ces exemples, montrent la réalité de la prise en compte de l'environnement, au niveau international.

D'une manière générale, le droit international de l'environnement emprunte les sources communément admises en droit international public. La référence en la matière a pour fondement l'article 38 des statuts de la Cour internationale de justice, énumérant celles sur lesquelles elle peut s'appuyer pour rendre ses décisions :

« 1. La Cour, dont la mission est de régler conformément au droit international les différends qui lui sont soumis, applique :

a. les conventions internationales, soit générales, soit spéciales, établissant des règles

expressément reconnues par les États en litige ;

b. la coutume internationale comme preuve d'une pratique générale acceptée comme étant le droit ;

c. les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées ;

d. sous réserve de la disposition de l'Article 59, les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés des différentes nations, comme moyen auxiliaire de détermination des règles de droit ».

Certes, cet article peut apparaître comme légèrement obsolète car faisant encore directement référence à la notion de « nation civilisée » renvoyant donc nécessairement à la distinction entre États coloniaux et États colonisés qui ne devrait en principe plus avoir lieu d'être aujourd'hui. Mais il constitue tout de même un bon indicateur des différentes sources possibles du droit international public, et plus particulièrement du droit international de l'environnement.

Bien que la doctrine, et plus discutablement la jurisprudence, ne puissent être considérées sur le strict plan juridique comme de véritables sources du droit, elles sont tout de même mentionnées comme telles par l'article 38 des statuts de la CIJ. En effet, le droit international étant un