

CEDE

**LE DROIT À L'ENVIRONNEMENT,
UN DROIT FONDAMENTAL DANS
L'UNION EUROPÉENNE**

CONSEIL EUROPÉEN DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

Funchal, mars 2001

Résumé

Le Conseil européen du droit de l'environnement considère que la formulation de l'art.37 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne concernant la protection de l'environnement constitue une régression injustifiable par rapport aux engagements pris par les États aux plans national et international et ne reflète pas l'évolution du droit au cours de la dernière décennie. Le rapport expose l'ensemble des engagements des États dans différents forums et conclut que le droit à l'environnement est devenu au cours des années 90 un droit fondamental dans l'Union européenne. En particulier, il existe dans chacun des États des droits individuels justiciables en matière d'information environnementale, de participation et de recours et chaque Gouvernement est tenu de protéger l'environnement sur la base de la Constitution, de lois nationales ou de la jurisprudence.

Table des matières

Préface de Alexandre Kiss	p. 3
Résolution du CEDE sur le droit à la protection de l'environnement,	p. 5
Une Charte des droits fondamentaux sans droit à l'environnement	p.7
La protection de l'environnement dans la Charte	p.8
Reconnaissance du droit à l'environnement	
Droit international	p.14
Droit national	p.33
Conclusions	p.40

*Pour tous renseignements: achkiss@aol.com
henri@smets.com*

PRÉFACE

Depuis le début de la période que l'on a pu appeler l'« ère écologique », soit la fin des années 1960, des normes juridiques internationales ont été formulées, en commençant souvent par des déclarations solennelles, transformées par la suite en règles obligatoires. La nouvelle branche du droit, le droit international de l'environnement, a ainsi suivi l'exemple donné par un autre domaine du droit des gens : la protection internationale des droits de l'homme. Cette dernière a pu faire des progrès particulièrement importants dans des cadres régionaux : en Europe et dans l'hémisphère occidentale de véritables juri-dictions ayant caractère obligatoire ont pu être créées, permettant aux individus lésés de les saisir.

Malheureusement, l'évolution de la protection internationale des droits de l'homme n'a pas été suivie par le droit international ou même le droit communautaire de l'environnement. La meilleure garantie du respect des règles internationales, la possibilité reconnue aux individus et à leurs groupes de former des recours auprès d'instances judiciaires supranationales, n'existe pas pour les violations de règles protégeant l'environnement. Il est caractéristique que devant cette carence ce sont des instances chargées de protéger les droits de l'homme, et, en particulier, la Cour européenne des droits de l'homme, qui ont tenté d'assurer que la détérioration de l'environnement ne nuise à la qualité de la vie de personnes protégées sous la Convention européenne des droits de l'homme. Dans tous ces cas, la Cour a dû recourir à des dispositions qui à proprement parler ne concernent pas l'environnement, telles que le droit au respect de la vie privée ou le droit à la liberté d'association.

Il est bien évident que cette situation ne pourra être améliorée que si, dans un premier temps, le droit à l'environnement est reconnu comme un des droits de l'homme. Cette revendication, formée depuis la Déclaration de Stockholm de 1972, s'est d'abord heurtée à différents obstacles qui ont fini par être levés. D'une part, le droit à l'environnement a été formulé et accepté comme avant tout un droit procédural comprenant le droit de chacun à l'information, à la participation et aux recours en matière d'environnement. D'autre part, nonobstant quelques objections doctrinales, dans la pratique un grand nombre d'Etats ont

inscrit dans leur Constitution ou dans des lois fondamentales le droit à l'environnement sous une forme ou une autre.

Dans ces conditions, l'article 37 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne constitue une régression d'autant plus regrettable que par ailleurs la législation communautaire visant à assurer la protection de l'environnement est à la pointe du progrès. La Charte ne reconnaît, en effet, aucun droit aux citoyens dans ce domaine, elle ne constitue qu'une directive d'ordre politique à l'adresse des organes de l'Union elle-même.

Il est consternant de voir que dix-neuf ans après la proclamation du droit à l'environnement par la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (article 24) et douze ans après la reconnaissance de ce droit par le Protocole additionnel à la Convention américaine des droits de l'homme (article 11) les auteurs de la Charte se soient contentés de répéter une disposition qui n'ajoute rien à celles figurant déjà dans plusieurs autres instruments communautaires.

On doit relever le décalage entre la Charte et l'évolution générale du droit d'autant plus qu'au plan international comme à l'intérieur des États l'aspect procédural du droit à l'environnement - information-participation-recours - tend à être complété par la formulation d'un droit substantiel de chacun à la vie « dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être » (Convention d'Aarhus du 25 juin 1998, préambule) voire grâce à l'acceptation par des États d'engagements visant à assurer une qualité satisfaisante de l'eau (Protocole de Londres du 17 juin 1999, art.4).

Le Conseil européen du droit de l'environnement, association scientifique sans but lucratif, composé de juristes indépendants experts en droit de l'environnement, ne peut que déplorer la régression dont témoigne la Charte dans ce domaine. Après avoir consacré depuis sa fondation en 1974 plusieurs études aux méthodes permettant de respecter le droit de l'individu à ce que l'environnement soit protégé, il estime que l'Union européenne se doit de participer au développement des droits fondamentaux de l'homme dans ce domaine, compte tenu de l'évolution générale du droit.

Comme le montre l'étude qui suit, le Conseil, fidèle à sa vocation de promouvoir la protection juridique de l'environnement, est prêt à participer à toute action tendant à faire véritablement progresser conjointement les droits de l'homme et la protection de l'environnement.

Alexandre Kiss

Président du Conseil européen du
droit de l'environnement

Résolution sur le droit à la protection de l'environnement

*adoptée par
le Conseil européen du droit de l'environnement
le 22 septembre 2000*

Le Conseil européen du droit de l'environnement,

Ayant pris connaissance du projet de Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ;

Constatant que l'article 37 du projet intitulé « protection de l'environnement » ne comporte aucune obligation directement à la charge des États, membres de l'Union, qui doivent en assurer la mise en œuvre, mais seulement des directives à caractère programmatore relatives à la politique de l'environnement de l'Union européenne ;

Considérant que les autres dispositions du projet de Charte garantissent des droits que les États doivent reconnaître à toute personne sur tout le territoire de l'Union européenne et qu'il en est ainsi, en particulier, pour d'autres droits économiques et sociaux et notamment le droit à la santé, le droit à une aide sociale et le droit à une aide au logement ;

Rappelant la Résolution 45/94 (1990) de l'Assemblée générale des Nations unies selon laquelle « toute personne a droit à vivre dans un environnement approprié pour sa santé et son bien-être » ;

Rappelant que tous les États de l'Union ont reconnu dans de nombreuses enceintes internationales le droit à un environnement sain ou à la protection d'un environnement sain et qu'ils ont introduit explicitement ou implicitement ce droit dans leur système juridique ;

Rappelant que tous les États de l'Union ainsi que la Communauté européenne elle-même, ont signé la Convention d'Aarhus en 1998 qui reconnaît le « droit de chacun de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être » ;

ESTIME que la formulation actuelle de l'article 37 sur la protection de l'environnement, dans des termes ne comportant aucune obligation à la charge des États, ni la reconnaissance d'un droit aux personnes, constitue une régression injustifiable par rapport aux engagements pris par les États de l'Union aux plans national et international et ne reflète pas l'évolution du droit au cours de la dernière décennie ;

PROPOSE au Présidium de la Convention que le texte de l'article 37 du projet de Charte soit rédigé de manière à ce que l'Union reconnaisse et respecte le droit de toute personne à la protection de l'environnement en vue de promouvoir le droit de chacun de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé physique et mentale, sa dignité et son épanouissement.

15/3/2001

Une Charte des droits fondamentaux sans droit à l'environnement

Henri Smets*

La Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne¹ proclamée à Nice en décembre 2000, bien que d'une rédaction assez timide, est probablement appelée à rester une déclaration de caractère politique sans portée obligatoire.² Cette Charte a été rédigée très rapidement pour répondre à une demande du Sommet de Cologne de juin 1999. Selon le mandat, "il conviendrait de réunir les droits fondamentaux en vigueur au niveau de l'Union dans une Charte de manière à leur donner une plus grande visibilité". De plus, "dans l'élaboration de la Charte, il faudra prendre en considération des droits économiques et sociaux tels qu'énoncés dans la Charte sociale européenne et dans la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, dans la mesure où ils ne justifient pas uniquement des objectifs pour l'action de l'Union".³

Du fait de leurs implications économiques, les droits sociaux sont des droits dont la mise en oeuvre concrète est généralement soumise à la volonté du législateur. Ils diffèrent donc fondamentalement des droits civils et politiques, plus aisément justiciables. La présente étude vise à analyser la partie de la Charte consacrée à l'environnement et à montrer qu'elle reflète assez mal l'état actuel du droit de l'environnement.

* henri@smets.com

La Charte proclame que : "*l'Union reconnaît les droits, les libertés et les principes énoncés ci-après*"...

¹ Texte disponible sur le site www.consilium.eu.int (droits fondamentaux). Dans ce rapport, l'expression "la Charte" correspond à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Un site spécialisé sur la Charte est: www.ciginfo.net/fr/default.htm

² La Charte n'a pas été signée par les Chefs d'Etat et de Gouvernement parce que le Royaume-Uni et le Danemark ne voulaient pas donner trop d'importance à ce texte. Une Charte proclamée "un peu à la sauvette et acceptée du bout des lèvres par certains pays comme le Royaume-Uni" (*Le Monde*, 12 déc.2000). Parmi les opposants, il faut aussi citer la Suède qui estime que la Charte est trop faible en matière de droits sociaux (op.cit.). Voir aussi A.C.Robert: "En matière sociale, les régressions sont très nettes par rapport à plusieurs législations nationales" dans "Une charte cache-misère" (*Le Monde diplomatique*, déc.2000).

³ Décision du Conseil européen concernant l'élaboration d'une charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. Cologne, 4 juin 1999. Les deux textes cités dans la décision ne comportent pas le mot "environnement" mais cela ne signifie pas que la protection de l'environnement en soit absente. L'art.136 du Traité instituant la Communauté européenne (TCE) qui décrit les objectifs sociaux vise notamment les "conditions de vie et de travail", ce qui inclut le cadre de vie ou l'environnement de l'homme (environnement hors travail) ainsi que l'environnement de l'homme au travail. Le mandat de Cologne ne se limitait pas aux seuls droits "justiciables" et n'écartait pas a priori les droits sociaux tels que le droit au logement ou le droit à la santé puisqu'il faisait référence aux droits sociaux fort nombreux énoncés dans la Charte sociale européenne.

Article.37. Protection de l'environnement:

*Un niveau élevé de protection de l'environnement et l'amélioration de sa qualité doivent être intégrés dans les politiques de l'Union et assurés conformément au principe du développement durable."*⁴

Elle s'applique aux "institutions et organes de l'Union... ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en oeuvre le droit de l'Union" (art.51). Autrement dit, les dispositions de la Charte ne s'adressent pas aux actions des États membres ne découlant pas du droit communautaire.

Dans une première partie, nous examinerons le droit à l'environnement dans le contexte de la Charte et, dans une seconde partie, nous présenterons les divers engagements et actions des États de l'Union en rapport avec le droit à l'environnement.

Dans le cadre de ce rapport, nous considérons que par droit à l'environnement, il convient d'entendre au minimum les droits visant à protéger l'environnement pour l'homme, ce qui inclut le droit à la protection de la santé de l'homme contre les atteintes à l'environnement. En outre, il conviendra, dans certains cas, d'étendre ce droit à la protection de la nature ou de la diversité biologique.⁵

Première partie.

1. La protection de l'environnement dans la Charte.

Selon son Préambule, l'objectif de la Charte est principalement de réaffirmer "les droits qui résultent notamment des traditions constitutionnelles et des obligations internationales communes aux États membres...ainsi que de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes et de la Cour européenne des droits de l'homme". Ceci signifie que la Charte ne se limite pas à un énoncé de droits fondamentaux subjectifs et ne se contente pas d'inventorier les droits fondamentaux inscrits dans les constitutions nationales de tous les États membres. Il faut ajouter les droits de caractère non-constitutionnel qui sont inscrits dans les lois et les accords internationaux ainsi que ceux qui découlent de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

⁴ Les versions espagnole et portugaise de la Charte sont différentes de la version française car elles commencent par "Toutes les politiques de l'Union (ou les politiques de l'Union) doivent intégrer et garantir..".

⁵ Voir section 2.1. La Commission européenne des droits de l'homme, aujourd'hui fusionnée avec la Cour européenne des droits de l'homme, a affirmé en 1976 qu' "aucun droit à la protection de la nature ne figure, comme tel, au nombre des droits et libertés reconnus par la Convention" (européenne des droits de l'homme) (X et Y c. Allemagne, req. 7407/76).

D'autre part, il était convenu que la Charte ne devait pas créer de nouveaux droits ni formaliser de simples objectifs d'action.⁶

En ce qui concerne la protection de l'environnement, il convient de se féliciter que la Charte reconnaisse son importance en lui faisant une place dans un texte consacré aux droits et libertés fondamentaux.⁷ L'art.37 implique qu': "un niveau élevé de protection de l'environnement doit être assuré conformément au principe de développement durable", ce qui constitue un principe important (au sens où le mot principe est utilisé dans le Préambule et l'art.51 qui distinguent les droits et les principes). En tant que principe social, il doit être "observé" par les institutions et organes de l'Union et par les États membres lorsqu'ils mettent en oeuvre le droit communautaire.⁸

Le texte de l'art.37 est directement inspiré de l'Art 130 R 2 du Traité de Maastricht (intégration), des articles 2, 6 et 174 du Traité consolidé instituant la Communauté européenne et du préambule du Traité de l'Union européenne pour le principe du développement durable.⁹ De ce fait, la Charte n'ajoute rien aux textes existants de caractère obligatoire. En particulier, il ne précise pas quels sont les droits des personnes et s'il énonce une obligation de protection de l'environnement, il ne dit pas qui doit la mettre en oeuvre ni quelle personne pourrait se plaindre en cas de non-observation. Une autre rédaction plus en rapport avec une Charte aurait été concevable.

Selon le commentaire officiel de la Charte¹⁰: "le principe contenu dans cet article (37)... s'inspire également des dispositions de certaines constitutions nationales". Cette affirmation concernant le texte finalement adopté est contestable puisque la plupart des constitutions nationales ne connaissent pas les principes d'intégration et de développement durable et qu'elles sont rédigées en termes de droits de la personne ou

⁶ Il est clair que la Charte ne doit pas être à l'origine de transferts de compétences dont ces institutions ne disposent pas.

⁷ Dans une Résolution de 1999, le Parlement Européen "stipule clairement que son adhésion définitive à une Charte des droits fondamentaux dépendra dans une large mesure que la Charte confirme comme faisant partie intégrante des droits fondamentaux notamment...la protection de l'environnement". *Résolution sur l'élaboration d'une charte des droits fondamentaux de l'Union européenne* (C5-0058/99-1999(2064(C0S))).

⁸ Selon un projet de commentaire du 16 mai concernant un art.31 (Charte 4316/00), les principes sociaux sont "mis en oeuvre", c-à-d que leur application est subordonnée à l'adoption de mesures de mise en oeuvre. Voir *Regards sur l'actualité*, N°264, La Documentation française (2000). Dans une version antérieure du commentaire sur l'art.37 (Charte 4316/00, mai 2000), il était précisé que le principe relatif à l'environnement est un "principe qui se concrétise à travers des mesures de mise en oeuvre qui délimitent la portée de ce droit". L'art.51 de la Charte précise que les destinataires de la Charte "observent les principes et en promeuvent l'application".

⁹ Le texte de la Charte diffère de l'art.174 car la référence au développement durable concerne l'intégration dans l'art.174 alors que dans la Charte, elle qualifie le degré de mise en oeuvre de la protection de l'environnement. A la différence des art. 35 et 38, l'art.37 ne vise pas à ce que la "protection" soit assurée "dans les politiques" mais soit assurée "conformément au principe du développement durable", ce qui pourrait avoir une plus grande portée vu le sens généralement donné à ce principe. De plus, l'art.37 contient le mot "doivent" qui ne figure pas dans les articles 35 et 38. Il faut encore noter que les traductions espagnole et portugaise ne sont pas fidèles au texte finalement adopté et que le mot "assurer" est généralement traduit dans le sens assez fort de "garantir".

¹⁰ Doc. Charte 4473/00, p.33 (2000).

d'obligations de l'Etat et non en termes ambigus d'une obligation sans auteur ni bénéficiaire identifié (voir section 3 pour la description du droit à l'environnement dans les constitutions nationales).

Au cours de la négociation de la Charte, de nombreuses propositions ont été faites par les participants concernant la reconnaissance du droit à un environnement sain mais elles n'ont pas été retenues.¹¹ Les propositions écrites des ONG spécialisées en matière d'environnement ont également été ignorées (ADEDE¹², BEE¹³, CEDE¹⁴). Il semblerait que le rejet de toute référence à un droit quelconque dans le libellé de l'art.37 soit dû à la volonté de rechercher le consensus et de ne retenir que des positions minimalistes acceptables par tous.¹⁵

Certes, la Charte, dans son ensemble, a recueilli le soutien des milieux officiels¹⁶, d'une large majorité du Parlement européen et même de celui de certains cercles

¹¹ Proposition de P. Nikula et al., Doc. Charte 4205/00 présentant les différentes constitutions. Proposition de P. Beres, E.Pacciotti et I. Van den Burg: "Toute personne a le droit de vivre dans un environnement propre et sain tout comme le devoir de sauvegarder la qualité de l'environnement pour les générations présentes et futures", Charte 423/00. Proposition de S-Y Kaufmann: "Everyone shall have the right to live in a healthy environment", Charte 4405/00. Voir surtout la proposition conjointe de Guy Braibant et d'autres négociateurs (4/7/2000): Charte 4401/00: "Droit à un environnement propre à préserver la santé et droit à la protection des consommateurs: a) L'Union protégera le droit de chacun à vivre dans un environnement propre à préserver la santé et prendra des mesures en vue de protéger les ressources naturelles; b) Les politiques de l'Union garantiront un niveau élevé de protection concernant la santé, la sécurité et les intérêts des consommateurs." En même temps, le président de la Convention publie un texte dit "de compromis" qui est tout à fait similaire à celui qui sera finalement adopté en septembre 2000 (Charte 4399/00). Les débats sur cet article 37 ont fait apparaître de larges divergences de vue puisque deux amendements émanant de représentants du Parlement européen voulaient supprimer l'article relatif à la protection de l'environnement et sept amendements voulaient renforcer cet article dans le sens d'un droit à l'environnement (Charte 4383/00).

¹² Suivant le modèle de la Constitution belge, l'Association pour le développement de l'économie et du droit de l'environnement (ADEDE) a proposé la rédaction: "L'Union reconnaît et respecte le droit à la protection d'un environnement sain". Doc. Charte 4444/00 (4/9/2000).

¹³ Le Bureau européen de l'environnement (BEE) et sept organisations non-gouvernementales militent pour la reconnaissance du "droit de toute personne de vivre dans un environnement propre et sain". Voir le rapport "Verdir le traité III: Réforme institutionnelle, droits des citoyens et développement durable. Propositions pour la CIG. 2000". Les huit ONG internationales (BEE, FOE, Greenpeace, WWF, etc) ont exprimé leur profonde déception du fait de l'absence de l'inclusion du "right to a clean and healthy environment" dans le Traité ou la Charte (communiqué de presse, BEE, 13/12/2000). Ces ONG avaient déjà demandé l'introduction du droit à l'environnement dans le Traité en 1990 et en 1995 (Rapports: *Verdir le Traité I et II*).

¹⁴ Le Conseil européen du droit de l'environnement (CEDE) a proposé cette rédaction: "L'Union reconnaît et respecte le droit de toute personne à la protection de l'environnement en vue de promouvoir le droit de chacun à vivre dans un environnement propre à assurer sa santé physique et mentale, sa dignité et son épanouissement". Doc. Charte 4954/00.

¹⁵ Un des arguments avancés contre l'introduction du droit à l'environnement dans la Charte est que ce droit ne serait pas justiciable. Un tel argument est irrecevable car les aspects procéduraux de ce droit sont justiciables dans tous les États de l'Union (voir sections 2 et 3 ci-dessous) et que par ailleurs la Charte contient de nombreux droits d'une justiciabilité incertaine tels que le droit à la sûreté, à la dignité, à la diversité culturelle ou encore le droit des personnes âgées.

¹⁶ Lors du Sommet de Biarritz, le président Jacques Chirac a déclaré que la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne "est un texte qui fera date car il énonce, pour la première fois, les

patronaux.¹⁷ Néanmoins c'était au prix de l'acceptation d'un texte ne tenant pas compte de l'état actuel du droit de l'environnement ni de la pertinence du texte de l'art.37 dans la Charte. Par ailleurs, l'activisme des organisations syndicales portant sur les droits sociaux des travailleurs n'a pas trouvé d'équivalent dans le domaine de l'environnement.¹⁸ C'est pourquoi la majorité des commentaires se limite aux droits des travailleurs et ignore jusqu'à l'existence des articles sur la santé, l'environnement et les consommateurs.

Tel que rédigé, l'art 37 a provoqué la réprobation unanime des spécialistes du droit de l'environnement.¹⁹ Il a été critiqué parce qu'il ne mentionne aucun droit individuel et qu'il ne vise que les politiques de l'Union. Selon le CEDE, il constitue même une "régression injustifiable"²⁰ et comme l'a écrit le BEE, cet article 37 est pire que sans valeur.²¹ Pour d'autres, la Charte en son état est médiocre, timide ou insuffisante²².

valeurs, les principes, les droits essentiels dans lesquels se reconnaissent les quinze peuples de l'Union et qu'il propose à ceux qui veulent les rejoindre. C'est aussi un texte politique et ambitieux qui consacre ou conforte des principes qui vont souvent au-delà de ceux qui sont déjà proclamés, par exemple dans la Convention européenne des droits de l'homme. Je pense notamment aux droits sociaux, aux droits dit nouveaux comme la bioéthique, l'environnement ou la protection des données". Pour le Chef de l'Etat, la protection de l'environnement est donc un "droit" nouveau alors que le texte de la Charte ne le fait pas apparaître comme un droit.

¹⁷ L'Union des industries métallurgiques et minières (UIMM), organisme patronal français bien connu, trouve la Charte si bonne qu'elle souhaite que ce texte devienne obligatoire (*Le Monde*, 1/12/2000). Au contraire, la Confederation of British Industries est moins positive car, selon elle, la Charte ferait la part trop belle aux droits des travailleurs qui risquent de devenir obligatoires.

¹⁸ L'absence de préoccupations environnementales dans les discussions initiales de la Charte est patente. Ainsi l'ouvrage "Vers une Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne", *Regards sur l'actualité*, N°264, La Documentation française (août 2000) ne cite pas le mot "environnement" une seule fois sur les 106 pages du compte-rendu du Colloque organisé à l'Université de Paris II le 18 mai 2000. La rédaction de l'art.37 semble avoir été "imposée" pendant la période des vacances à une époque où il fallait impérativement achever le projet pour qu'il soit adopté à Nice sous la Présidence française.

¹⁹ Voir par exemple, Th.Drupsteen: "La protection de l'environnement en tant que droit de l'homme au niveau européen", *Milieu en Recht*, N°11, nov.2000.

²⁰ Le CEDE a critiqué le texte de la Charte comme ne comportant aucune obligation à la charge des États, ni reconnaissance des droits des personnes. Selon le CEDE, ce texte non seulement ne reflète pas l'évolution du droit au cours de la dernière décennie mais en outre il "constitue une régression injustifiable par rapport aux engagements pris par les États de l'Union aux plans national et international", *Env.Pol.Law*, Vol.30, N°5, p.265 (2000). H.Smets: "Les Européens n'ont-ils pas droit à l'environnement ?", *Env.Pol.Law*, Vol.30, N°5, p.258 (2000). H.Smets: "Une Charte sans l'environnement", *La Croix*, 16/1/2001.

²¹ La lettre du BEE du 7 septembre 2000 aux membres de la Convention explique que: Article 37 "is so seriously deficient as to be worse than worthless. If left unchanged, we would be compelled to dismiss the Charter, from an environmental point of view, as a step backwards". Instead of expressing a right, the Charter speaks of Union policies...We submit that the Charter is no place for a provision on Union policies. Art.37 "adds nothing in terms of rights for the citizen and may very well actually weaken the environmental protection offered by the existing provisions of the EC Treaty." En décembre 2000, le Président du BEE écrit: "With our seven environmental partners, we expressed (in Nice) our deep disappointment for the absence of the "right to a clean environment" in the Charter, and a confusing article" (*Metamorphosis*, N°20, Jan.2001).

²² En France, le Collectif sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (regroupant une soixantaine d'associations sous l'égide de la Ligue des droits de l'homme) estime que ce document est en "régression sur le droit social français mais aussi sur l'ensemble des droits nationaux des Quinze" (*Le Monde*, 3/12/2000). Selon R.Badinter, "la Charte devrait définir les droits nouveaux liés à la sauvegarde de l'environnement" (*Le Monde*, 20/6/2000). Manifestement, la Charte n'a pas répondu à cette attente

Même le Premier Ministre français a exprimé certains regrets concernant la Charte dans son ensemble.²³

Les autres articles de la Charte et le droit à l'environnement

Le droit à l'environnement conçu comme le droit individuel à un environnement sain pour l'homme pourrait découler de l'art.1 (dignité), de l'art.2.1(vie), de l'art.3.1 (intégrité physique), de l'art.6 (sûreté²⁴), de l'art.7 (respect de la vie privée) et surtout de l'art.35 (prévention en matière de santé²⁵). Toutefois cette approche indirecte au travers des divers droits de protection paraît peu satisfaisante car le but de la Charte est de rendre visibles les valeurs communes de l'Europe.

Bien que le droit à la protection de la santé de l'art.35 de la Charte ("droit d'ac-céder à la prévention en matière de santé") ait une portée plus limitée que ce même droit tel qu'il figure dans la Charte sociale européenne, il résulte de l'art.53 de la Charte que celle-ci ne porte pas atteinte aux droits reconnus dans la Charte sociale européenne. De même, la portée de la protection de la santé selon la Charte ne peut être inférieure à celle qui résulte de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (art.52.3). Compte tenu de ces art.52.3 et 53, on peut s'interroger sur les motifs qui ont présidé à la rédaction d'un art.35 qui est très restrictif en matière de droit à la protection de la santé et s'écarte de la formulation de la Charte sociale européenne qui avait été adoptée par tous les États membres de l'Union.

Cohérence de l'art.37 avec les autres dispositions de la Charte

puisqu'elle ne définit aucun droit à l'environnement. F.Wurtz, membre du Parlement européen, est très critique de la Charte et relève que la formulation relative à la protection de l'environnement est "excessivement vague" (*Le Monde*, 21/9/2000). Emile Gabaglio, Secrétaire général de la Confédération européenne des syndicats a déclaré à la fin août 2000 que "Le projet de Charte doit être refusé à cause de ses lacunes, de ses régressions et de ses ambiguïtés". Pier Virgilio Dastoli estime qu' " une chose est sûre, cette Charte, en l'état actuel, ne peut être intégrée dans le Traité", *Transversales Sciences Culture*, N°65, p.12 (septembre-octobre 2000). En décembre 2000, la Confédération européenne des syndicats considère que la Charte devrait être améliorée surtout en ce qui concerne les droits sociaux et les droits syndicaux transnationaux si elle devait faire partie intégrante d'une constitution européenne. Certains opposants à la Charte y voyaient un transfert de compétence et la possibilité pour les juges européens de fixer la politique sociale nationale. D'autres craignaient que les aides sociales importantes soient diminuées dans un processus d'harmonisation des droits sociaux vers le bas.

²³ L.Jospin: "Je regrette que d'autres droits n'aient pas été retenus mais connaissant les positions de départ, je suis satisfait des progrès accomplis et du résultat final", discours au Comité du dialogue social, 27/11/2000.

²⁴ Comme l'explique la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1793, " la sûreté consiste dans la protection accordée par la société à chacun de ses membres pour la conservation de sa personne, de ses droits et de ses propriétés". La protection de la personne inclut évidemment la protection contre les atteintes à la santé causées par un environnement malsain. Le décret du 15 octobre 1810 relatif aux manufactures et ateliers insalubres, incommodes ou dangereux (remplacé par la loi du 19 décembre 1917) avait pour but de protéger l' environnement des populations dans le voisinage de ces activités.

²⁵ Le texte anglais ne permet pas cette interprétation car il se réfère à l' "access to preventive health care" et pas " access to health protection". Il est clair que la première formulation est plus orientée sur les aspects médicaux que la seconde. D'une manière générale, le droit à la santé - qui signifie le droit à la protection de la santé - comprend le droit aux soins (health care) et le droit à des conditions de vie saines (healthy conditions). La Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme contient un article 11 selon lequel: "Every person has the right to the preservation of his health through sanitary and social measures relating to food, clothing, housing and medical care, to the extent permitted by public and community resources".

L'art.37 doit également être évalué dans le contexte général de la Charte. Tout comme les articles frères 35 (santé) et 38 (consommateurs), cette disposition fait référence aux "politiques de l'Union" qui ne figurent pas dans le reste de la Charte. Il n'énonce pas un droit individuel comme si elle voulait éviter de reconnaître que les personnes ont un droit individuel concernant l'environnement, alors que le reste de la Charte énonce toute une série de droits et de libertés des personnes.²⁶ Le but poursuivi semble être de ne pas créer de possibilités pour des recours individuels en vue de protéger l'environnement.

Une rédaction différente de l'art.37 qui soit plus en harmonie avec d'autres principes de même nature inscrits dans la Charte aurait été possible. On aurait pu affirmer comme pour la santé des travailleurs (art. 31.1) que : "Toute personne a droit à des conditions de vie et une qualité de l'environnement qui respectent sa santé, sa sécurité et sa dignité". Sur le modèle de l'art. 27, on aurait pu adopter un texte tel que: "Afin d'assurer un niveau élevé de protection de l'environnement, toute personne doit se voir garantir, aux niveaux appropriés et en temps utile, une information relative à l'environnement et une consultation, dans les cas et conditions prévus par le droit communautaire et les législations et pratiques nationales". Finalement, on aurait pu écrire comme pour la protection des personnes âgées (art.25), "l'Union reconnaît et respecte le droit des personnes à vivre dans un environnement sain et à participer à la protection de l'environnement". Mais plutôt que de mettre les art. 35, 37 et 38 en harmonie avec le reste de la Charte, les rédacteurs ont préféré coller aux textes des Traités de Maastricht et d'Amsterdam qui n'ont jamais été conçus comme énonçant des droits fondamentaux.

En conclusion, la rédaction de l'art.37 de la Charte devrait être considérablement améliorée au cas où les États voudraient donner une suite à la proclamation pas très solennelle qui a été faite à Nice.²⁷ Une réflexion s'impose pour améliorer un texte rédigé à la hâte qui ne saurait être rendu obligatoire sans quelques modifications. En outre, il ne serait pas inutile que cette Charte fasse l'objet d'un vrai débat public et d'une discussion dans les parlements nationaux et autres organes consultatifs nationaux afin de lui donner une légitimité plus grande.

Dans la deuxième partie, nous montrerons que le droit à l'environnement est un droit reconnu dans tous les États de l'Union européenne et que certains éléments de ce droit sont justiciables dans chacun de ces États. Ceci ne signifie pas nécessairement que le droit à l'environnement en général soit devenu un droit constitutionnel et que son degré de justiciabilité soit le même dans les divers États car en cette matière comme pour les

²⁶ En matière de diversité culturelle, de protection familiale, de droit des personnes âgées tout comme dans le domaine de l'environnement, la Charte énonce des principes assez généraux difficilement sanctionnables et non pas des droits subjectifs.

²⁷ Il est prévu de réexaminer la Charte en 2004 lors de la Conférence intergouvernementale dans la perspective de son intégration éventuelle dans les traités et afin de préciser les relations entre les institutions européennes et nationales. On parle même de la rédaction d'une loi fondamentale de l'Europe incorporant, à l'instar de constitutions, les droits fondamentaux reconnus à chacun. Aucune procédure n'a encore été adoptée pour réviser ou amender la Charte, surtout dans le cadre d'un processus qui aboutirait à l'inclure dans le texte de Traités. La Suède a estimé que la Charte était insuffisante et rédigée de manière hâtive. Plusieurs États se sont prononcés contre la référence à la Charte dans un art.6 modifié du TUE, c-à-d contre reconnaître un caractère obligatoire à la Charte (Royaume-Uni, Irlande, Danemark, Pays-Bas, Finlande, Suède, Espagne). Dans ces conditions, les négociateurs qui ont réduit leurs demandes dans la perspective d'une Charte obligatoire auront perdu sur les deux tableaux: le texte adopté est faible et il n'a aucun caractère obligatoire.

autres droits sociaux, il existe de grandes différences entre les régimes juridiques en vigueur dans les quinze États de l'Union.

Deuxième partie.

Reconnaissance du droit à l'environnement en droit international et en droit national

2. Droit international

Au cours du débat à l'Assemblée nationale française sur la Charte²⁸, le rapporteur F.Loncle a déclaré: "S'agissant des dispositions (de la Charte) relatives à l'environnement, il est légitime de considérer que le droit à la nature, ceux relatifs à l'air ou à l'eau, impliquent nécessairement des obligations, pour la collectivité comme pour les personnes". Au cours des débats au Sénat²⁹, le Ministre chargé des affaires européennes, M. Pierre Moscovici, a déclaré, à la suite de multiples propositions visant à inclure notamment le droit à l'environnement dans la Charte: "J'ai une attitude ouverte à l'égard de ces propositions à la condition expresse qu'aucun de ces droits ne constitue une création ex nihilo. Un droit énoncé doit fortement se rattacher à un texte existant, soit à un texte international ratifié par les Quinze, soit à telle ou telle tradition constitutionnelle partagée par tous les États membres".³⁰

²⁸ F.Loncle: "*Vers une Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*", Rapport à l'Assemblée Nationale, n°2275 (mars 2000), p.37.

²⁹ Sénat, Séance plénière du 11 mai 2000, compte rendu intégral, p.2634.

³⁰ On notera que le droit des personnes âgées (art.25 de la Charte) est singulièrement absent des Constitutions nationales ou des conventions internationales en vigueur. La justification avancée est fondée sur la Charte communautaire des droits sociaux des travailleurs (sans valeur contraignante) et la Charte sociale européenne telle qu'elle a été révisée en 1996 (art. 23). Cette dernière n'a été ratifiée que par quatre des quinze États membres de l'Union. Il n'en reste pas moins que la justiciabilité de ce droit ne semblait pas faire problème aux rédacteurs de la Charte, pas plus que l'absence de ce droit dans le droit international positif.

Ainsi qu'il apparaît ci-dessous, le droit à l'environnement peut être déduit de plusieurs accords internationaux en vigueur aussi bien que du droit communautaire. De plus, il fait partie des droits protégés dans tous les États membres. En particulier, le droit constitutionnel de la plupart de ces États inclut des obligations de protection de l'environnement qui influent sur les droits des personnes à l'environnement. Enfin, le droit à l'environnement a fait l'objet de nombreuses déclarations politiques au niveau gouvernemental qui vont toutes dans le sens que la Charte n'a pas voulu incorporer.

Il convient d'ajouter que l'ensemble des experts en droit de l'environnement comme la doctrine³¹ sont favorables à la reconnaissance du droit à l'environnement en tant que droit fondamental³² sur un pied d'égalité avec des droits comme le droit à la santé ou le droit au logement. On doit aussi rappeler que les ONG de l'environnement³³ et de très nombreuses formations politiques réclament depuis longtemps une plus grande formalisation de ce droit.

2.1. Définition du droit à l'environnement

Le droit à l'environnement est le droit qu'a chaque personne de vivre dans un environnement adéquat³⁴. Il implique pour le moins le droit de ne pas être soumis à une pollution dommageable. Ce droit peut être limité aux atteintes qui présentent un certain caractère anthropocentrique ("droit à un environnement sain") ou couvrir en général toutes les atteintes au milieu naturel ("droit à la protection de l'environnement" ou "droit à la conservation de l'environnement"). Comme l'écrit Pierre Lambert, "le droit à un environnement sain, garanti au nom du principe fondamental du respect de la dignité humaine, correspond à une notion restreinte par rapport au droit à l'environnement qui est infiniment plus large et qui comprend la protection de la faune, de la flore, du patrimoine architectural autant que celle de la santé contre toutes les formes de pollution sonores, olfactives et autres".³⁵

³¹ Dès juin 1975, le CEDE a organisé un Colloque "Environnement et droits de l'homme" dont les travaux ont été publiés sous le titre "*Un droit de l'individu ou une obligation de l'Etat?*" (E.Schmidt Verlag, Beiträge für Umweltgestaltung, A 41, 1976). Voir aussi *Envir.Pol.Law*, Vol.1, N°2, 1975.

³² Lorsque nous utilisons dans ce rapport le vocable "droit fondamental" en matière d'environnement, nous entendons un droit du même type que le droit fondamental au logement ou à la santé tel qu'il existe dans le système juridique français (c-à-d un objectif de valeur constitutionnelle mis en oeuvre par des lois) et pas le droit fondamental au sens de la Constitution allemande (Grundrecht).

³³ Diverses propositions d'ONG et d'experts indépendants figurent en annexe.

³⁴ Selon les termes de la Constitution péruvienne (1979), il s'agit du "droit de vivre dans un environnement sain, écologiquement équilibré et approprié au développement de la vie ainsi qu'à la préservation du paysage et de la nature". D'autres expressions pour qualifier l'environnement sont: "propre", "salubre", "décent", "satisfaisant" ou "sans pollution". Pour P.Kromarek (Première Conférence européenne sur l'environnement et les droits de l'homme, Strasbourg, 1979), il s'agit du "droit à des conditions de vie qui assurent la santé physique, morale, mentale et sociale, la vie elle-même, ainsi que le bien-être des générations présentes et futures".

³⁵ P. Lambert: "Le droit de l'homme à un environnement sain", *Rev.trim.droits de l'homme*, N°43, p.565 (juillet 2000). Pour une définition de l'environnement, voir Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, Espoo, 1991.

Selon Alexandre Kiss, le droit à l'environnement est "avant tout un droit procédural pouvant être formulé comme "le droit à la protection de l'environnement", semblable au droit à la vie ou au droit à la sécurité des personnes. A défaut de pouvoir garantir à chacun la sauvegarde de sa vie ou de sa sécurité, l'Etat doit veiller à prévenir et à sanctionner les atteintes qui y seraient portées. Par analogie pour l'environnement, il s'agit de reconnaître le droit du public à l'information sur l'environnement et sur ses modifications potentielles, la participation aux décisions pouvant affecter l'environnement et l'accès à des voies de recours en cas de violation de ces droits".³⁶ Et A. Kiss précise: "Il est bien évident que le droit à l'environnement n'est pas un droit justiciable au même titre que les droits civils et politiques, mais la plupart des droits économiques, sociaux et culturels ne le sont pas non plus".³⁷

Comme l'a expliqué Jean-Paul Jacqué, Secrétaire de la Convention chargée de rédiger la Charte: "Lorsque l'on reconnaît le droit (à un environnement sain et naturel), on impose à l'Etat un principe d'action qu'il doit suivre. Il ne peut alors prendre de mesures qui iraient à l'encontre de ce principe et ce principe lui-même se concrétise à travers une série de mesures qui, elles, donnent naissance à de véritables droits, comme celui d'être informé et consulté en matière d'environnement".³⁸

DROIT À L'ENVIRONNEMENT

	PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT	PROCÉDURES SUR L'ENVIRONNEMENT
Obligations négatives	Ne pas adopter de politiques ou de mesures qui portent atteinte à l'environnement.	Ne pas créer d'obstacles à l'acquisition, la diffusion ou l'utilisation des informations environnementales.
Obligations positives	Adopter un cadre juridique et administratif pour protéger l'environnement et éviter les pollutions.	Adopter un cadre juridique pour recueillir, fournir, disséminer des informations .environnementales.
	Adopter un cadre juridique de surveillance de l'environnement	Adopter des procédures pour prendre en compte les avis

³⁶ A.Kiss et J.P.Beurier: *Droit international de l'environnement*, Pédone, Paris, 2000 (p.93).

³⁷ A. Kiss: "Un aspect du droit de vivre: le droit à l'environnement", *Essais sur le concept de droit de vivre*, Bruylant, Bruxelles, 1988 (p.68).

³⁸ J.P.Jacqué: "La démarche initiée par le Conseil européen de Cologne", *R.U.D.H.*, Vol.12, N°1-2, p.3 (2000).

	et détection des abus.	des citoyens.
		Adopter un cadre juridique pour l'examen des plaintes des citoyens.
Mesures	Mise en oeuvre des mesures concrètes de protection de l'environnement (milieux, ressources naturelles) Investissements. Lutte contre la pollution. Restauration du milieu.	Surveillance des pollutions et inspections. Fourniture et dissémination des informations environnementales.
	Prise en compte des avis des citoyens.	Fonctionnement des organes de dialogue.
	Exécution des décisions concernant la protection de l'environnement. Sanctions. Réparation préjudices.	Ombudsman et tribunaux pour traiter des plaintes des citoyens pour atteinte à l'environnement.

TABLEAU 1. LE DROIT À L'ENVIRONNEMENT
Éléments principaux concernant les aspects substantiels et les aspects procéduraux du droit à l'environnement.

La mise en oeuvre du droit à l'environnement implique que chaque personne a le droit d'entamer une action afin d'influer sur les décisions, actions ou omissions qui portent atteinte à la qualité de l'air, au niveau sonore, à la qualité des eaux, à l'hygiène au travail, à l'accès aux ressources naturelles (paysage, parcs, littoral, montagne, etc), ou qui mettent en péril la vie de l'homme. Ces mesures sont au minimum l'accès à l'information environnementale, le droit de participer à certaines procédures de décision concernant l'environnement et, dans certains cas, le droit de recours devant diverses instances civiles ou administratives, le droit d'obtenir la cessation d'atteintes à l'environnement lorsqu'elles sont illégales et le droit à réparation des dommages.³⁹

Si les aspects procéduraux du droit à l'environnement peuvent être appliqués dès à présent, les aspects substantiels de ce droit ne peuvent être mis en oeuvre que de façon progressive (comme pour le droit au logement ou le droit à la santé). L'obligation de protéger l'environnement devrait être définie car il peut s'agir d'une obligation négative (ne pas agir contre la protection de l'environnement), d'une obligation positive (surveiller les pollueurs, éviter les pollutions, protéger les personnes) ou des deux (Tableau 1). Pour éviter des difficultés d'interprétation comme des utilisations abusives de dispositions trop générales, il sera parfois utile de spécifier que le "droit à l'environnement" proclamé en des termes généraux n'est applicable qu'à travers des lois particulières qui en définissent la portée précise.

³⁹ Ainsi, l'art 42 de la Constitution russe (1992) précise: "Everyone shall have the right to a favorable environment, reliable information about its condition and to compensation for the damage caused to his or her health or property by ecological violations."

Le droit à un environnement sain⁴⁰ peut être associé au droit fondamental à la santé conçu comme droit à des conditions de vie saines et au droit fondamental à la dignité humaine (art.1 de la Charte), dans la mesure où il n'est pas conforme à la dignité humaine de devoir vivre dans un environnement dégradé⁴¹. Dans certains États, il est associé au droit à la vie.⁴²

Nous montrerons ci-après que le droit à l'environnement a été progressivement élaboré depuis une trentaine d'années⁴³ et qu'il a été reconnu dès les années 90 par tous les États de l'Union européenne à la fois aux niveaux mondial, européen ou national et sous forme d'un droit individuel ou d'un principe.

2.2. Le droit à l'environnement au niveau mondial

La première mention explicite de l'environnement ("milieu" dans le texte français) dans un instrument obligatoire se trouve dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966) dont l'art.12 sur le droit à la santé prescrit :

“Les États parties au présent Pacte reconnaissent le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale qu'elle soit capable d'atteindre. Les mesures que les États parties au présent Pacte prendront en vue d'assurer le plein exercice de ce droit devront comprendre les mesures nécessaires pour assurer ...l'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle...”

⁴⁰ Bien que de caractère anthropocentrique, ce droit ne se limite pas à des aspects de santé humaine. Un environnement sain est un environnement sain pour toutes les espèces qui s'y trouvent.

⁴¹ Dans un message du 1/1/1999, le Pape Jean-Paul II se réfère au droit à l'environnement quand il écrit que: “Le droit à un environnement sain est lié à la promotion de la dignité humaine car il met en évidence la dynamique des rapports entre individu et société. Un ensemble de normes internationales, régionales et nationales sur l'environnement est en train de donner peu à peu une forme juridique à ce droit.” L'Organisation de la Conférence Islamique a adopté au Caire en 1990 une Déclaration sur les droits de l'homme dans l'Islam qui proclame que “chacun a droit à vivre dans un environnement sain...”. (art 17a) (Doc.UNGA A/45/421).

⁴² Il en est ainsi en Inde et au Pakistan (voir Alan Boyle and Michael Anderson: *Human Rights Approaches to Environmental Protection*, p.199 et 285, Clarendon, Oxford, 1998). La Cour suprême indienne a déclaré que chacun a le droit fondamental de bénéficier d'une eau et d'un air non pollués. Dans plusieurs affaires, les juridictions ont considéré que le droit à la vie inclut le droit de vivre dans un environnement sain, un environnement sans pollution et un environnement dans lequel l'équilibre écologique est protégé par l'Etat. Affaire *Subhash Kumar v State of Bihar* JT 1991(1)SC531 et affaire *Vellore Citizens Welfare Forum v Union of India* (AIR(1996)SC2715 (concernant une pollution par une tannerie). D'autres cas de jurisprudence sont cités par B. Toebes: *The Right to Health as a Human Right*, 1999. Au Pakistan, la Cour suprême a reconnu en 1994 dans l'affaire *Shela Zia v.WAPDA* (PLD 1994 SC 416) que le droit constitutionnel à la vie inclut le droit à vivre dans un environnement sans pollution (v.Boyle, p.298). En Colombie, la Cour constitutionnelle a déclaré en 1991 dans l'affaire *Tulua* qu'il existe “une connexion étroite entre le droit à un environnement sain et les autres droits constitutionnels tels que les droits à la santé, à la vie...” (v.Boyle, p.263).

⁴³ A. Kiss: “Peut-on définir le droit de l'homme à l'environnement?”, *R.J.E.*, n°1 (1976). L'auteur proposait l'insertion dans un préambule de constitution du texte : “l'Etat garantit la protection de l'environnement”. Voir aussi J.Untermaier: “Droit de l'homme à l'environnement et libertés publiques”, *R.J.E.*, N°4 (1978) et K.Mahoney et P.Mahoney: *Human Rights in the Twenty First Century: a Global Challenge*, Section IVc, The Right to Environment, Kluwer, 1993.

Cet article concerne à la fois la protection de la santé des travailleurs (hygiène industrielle, voir art. 31.1 de la Charte) et la protection de celle des personnes soumises à une pollution (hygiène du milieu). Le texte anglais se réfère à 'environmental hygiene' ce qui établit clairement la pertinence de l'art.12 avec le droit à l'environnement. D'autre part, dans un commentaire général explicatif de cet article, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels fait référence au droit à une eau potable, à des moyens d'assainissement et à la pollution par les substances toxiques.⁴⁴ Dans le même esprit, la Convention sur les droits de l'enfant traite des atteintes à la santé causées par la pollution.⁴⁵

Depuis 1976, le Pacte est devenu obligatoire pour tous les États de l'Union européenne et il aurait pu servir de base à l'inclusion du droit à l'environnement dans la Charte puisque l'art.12 décrivant des droits sociaux fondamentaux est une obligation internationale commune des États membres.⁴⁶ C'était d'ailleurs le sens de la proposition de M. Braibant et d'autres personnalités qui n'a toutefois pas été retenue⁴⁷. Certains auteurs associent également le droit à l'environnement au droit à la vie.⁴⁸

Le droit à l'environnement a été inscrit dès 1972 dans la Déclaration de Stockholm (1972) :

⁴⁴ Voir *Observation générale n°14 (2000). Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint.* E/C.12/2000.4/CESCR (11/8/2000). "Le Comité interprète le droit à la santé, tel que défini au paragraphe 1 de l'art.12 (du Pacte), comme un droit global, dans le champ duquel entrent non seulement la prestation de soins de santé appropriés en temps opportun, mais aussi les facteurs fondamentaux déterminant de la santé tels que l'accès à l'eau salubre et potable et à des moyens adéquats d'assainissement, l'accès à une quantité suffisante d'aliments sains, la nutrition et le logement, l'hygiène du travail et du milieu et l'accès à l'éducation et à l'information relatives à la santé, notamment la santé sexuelle et génésique". Concernant le paragraphe 2b de l'art.12, le Comité considère qu'il s'applique notamment aux "mesures visant à empêcher et réduire l'exposition de la population à certains dangers tels que radiations ou produits chimiques toxiques et autres facteurs environnementaux nocifs ayant une incidence directe sur la santé des individus". Selon B. Toebes (*The Right to Health as a Human Right*, Intersentia, 1999), l'art.12b du Pacte "couvre toutes les questions environnementales qui affectent ou peuvent affecter la santé de l'homme". Les réponses des États aux questionnaires sur la mise en oeuvre du Pacte confirment ce fait.

⁴⁵ Sur la liaison entre droit à la santé et environnement, on peut également se référer à l'art.24 de la Convention sur les droits de l'enfant, 1989 (en vigueur) "Les États parties...prennent les mesures appropriées pour:...Lutter contre la maladie... compte tenu des dangers et des risques de pollution du milieu naturel; Faire en sorte que tous les groupes de la société...reçoivent une information sur...l'hygiène et la salubrité de l'environnement".

⁴⁶ Certains auteurs tirent aussi argument de l'art.11 du Pacte qui traite de l'amélioration constante des conditions d'existence de l'homme, ce qui implique de protéger l'environnement.

⁴⁷ Note 11 ci-dessus.

⁴⁸ Le droit à la vie du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art.6.1) peut justifier l'interdiction des pollutions graves car il ne se limite pas au droit de ne pas perdre la vie. L'interprétation officielle de cet article du Pacte par le Comité des droits de l'homme ne laisse pas de doute à ce sujet: [The Committee] "has noted that the right to life has been too often narrowly interpreted. The expression 'inherent right to life' cannot properly be understood in a restrictive manner, and the protection of this right requires that States adopt positive measures". CCPR/C/21/Rev. 1 (May 19, 1989). Au Pakistan, la Cour suprême a considéré que le droit à la vie inclut le droit de vivre dans un environnement sain. Voir M.Lau, p.285 dans A.Boyle et M.Anderson: *Human Rights Approaches to Environmental Protection*, Clarendon, Oxford,1998.

“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”.

Ce principe fondateur a été confirmé en 1992 dans la Déclaration de Rio.⁴⁹

En 1990, l’Assemblée générale des Nations unies a adopté une résolution aux termes de laquelle l’Assemblée:

” reconnaît que toutes les personnes ont droit à vivre dans un environnement propre à assurer leur santé et leur bien-être”.

Cette résolution confirme l’existence du droit à l’environnement au plan mondial.⁵⁰ Il est proche du texte du Pacte et il précise que le droit à l’environnement est très lié à la santé de l’homme.

Au cours des années 90, la Commission des droits de l’homme a étudié la question du droit de l’homme à l’environnement.⁵¹ En 1990, elle a affirmé l’existence de relations inextricables entre droits de l’homme et environnement.⁵² En 1991, elle a adopté une résolution reconnaissant que “tout individu a droit de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être”.⁵³ En 1998, elle a reconnu

⁴⁹ *Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l’environnement*, Stockholm, 1972. Le Rapport Brundtland: *Our Common Future*, Oxford Univ.Press, 1987 (p.348) contient le principe: Art.1: “ Tout être humain a le droit fondamental à un environnement suffisant pour assurer sa santé et son bien-être” (voir aussi *Environmental Protection and Sustainable Development*, Graham and Trotman, 1986, pp.38-42). *Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l’environnement et le développement*, Rio de Janeiro, 1992 : “Les êtres humains...ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature”. Le principe n°10 de la Déclaration de Rio est consacré au droit de chacun à l’information, à la participation et aux recours. Il préfigure la Convention d’Aarhus qui instaure les droits procéduraux à l’environnement (1998).

⁵⁰ United Nations General Assembly. *Resolution on the Need to Ensure a Healthy Environment for the Well-being of Individuals*. A/RES/45/94 (adopted on 14th Dec.1990, 68th Plenary Meeting).
“The General Assembly...Reaffirming that in accordance with the Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, men and women have the fundamental right to freedom, equality and adequate conditions of life in an environment of quality that permits a life of dignity and well-being...
1. Recognizes that all individuals are entitled to live in an environment adequate for their health and well-being;...”

⁵¹ En 1989, une plainte pour pollution des eaux souterraines par des pesticides (malathion) répandus par voie aérienne sur des champs au Guatemala (14 morts parmi les populations locales) a été déposée par le Sierra Club. La Commission des droits de l’homme a ensuite décidé d’étudier les relations entre droits de l’homme et droit à l’environnement. Voir les rapports de Fatma Zohra Ksentini présentés en 1991-94 à la Sous-commission sur la prévention de la discrimination et la protection des minorités (Rapports E/CN.4/Sub.2/1990/12, 1991/8, 1992/7 et 1993/7). *Rapport final: Droits de l’homme et environnement*, E/CN.4/Sub.2/1994/9. *Projet de déclaration sur les droits de l’homme et l’environnement*, *Revista IIDH*, Vol.21, p.29 (1995).

⁵² E/CN.4/Sub.2/1990/59, p.25 Res.1990/7.

⁵³ E/CN.4/Sub.2/1991/91.

l'existence des "droits de l'homme à la vie, la santé et à un environnement sain pour chaque personne".⁵⁴

2.3. Le droit à l'environnement au niveau régional

a) en Afrique et en Amérique

En Afrique, le droit de l'homme à l'environnement figure dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée en 1981.⁵⁵ En Amérique, il a été inclus en 1988 dans le Protocole de San Salvador qui est entré en vigueur en 1999.⁵⁶ Aussi retrouve-t-on ce droit dans la plupart des Constitutions des États concernés.

b) au niveau de l'OCDE

Bien que l'OCDE n'ait guère l'habitude de se prononcer sur les droits fondamentaux, son Comité de l'environnement a affirmé en 1978 que "l'assentiment paraît général pour demander que les États s'efforcent de réduire la pollution à un niveau tel qu'elle ne porte pas atteinte à la santé et aux biens des personnes exposées".⁵⁷ D'autre part, le Comité a fait référence à la promotion d'un environnement décent comme étant reconnu par un grand nombre d'États comme faisant partie des "droits fondamentaux de l'homme".⁵⁸

⁵⁴ UN Commission on Human Rights (E/CN.4/RES/1998/12 et E/CN.4/RES/1999/23: "Adverse effects of the illicit movement and dumping of toxic and dangerous products and wastes on the enjoyment of human rights") "The human rights to life, health and a sound environment for every individual". Déjà en 1990, la Sous-commission a mis en évidence les risques causés par les déchets toxiques sur le droit de vivre dans un environnement sain. Res.1989/12, E/CN.4/Sub.2/1989/58.

⁵⁵ Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Banjul, 1981). Art.24: " Tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement".

⁵⁶ Protocole additionnel à la Convention américaine sur les droits de l'homme (Protocole de San Salvador, 1988). Art.11.1: " Chacun a droit à vivre dans un environnement sain et d'avoir accès aux services publics de base". Selon l'art.13 du Projet de Déclaration inter-américaine relative aux droits des peuples autochtones (texte en discussion devant l'Assemblée générale de l'OEA en 1999), "Les populations indigènes ont droit à un environnement sain, condition essentielle à la jouissance du droit à la vie et au bien-être".

⁵⁷ OECD: *Responsibility and Liability of States in Relation to Transfrontier Pollution*, rapport mis en diffusion générale par l'OCDE en 1984 et contenant les premier et deuxième rapports du Comité de l'environnement au Conseil sur le devoir international des États pour la protection de l'environnement contre la pollution transfrontière", C(76)54 et C(79)3 (1eRev). Rapports publiés dans *Env.Pol.Law*, 1984, p.122.

⁵⁸ C(76)54, para.7.

FIGURE

En 1988, l'OCDE a adopté une Décision dans laquelle il affirme que:

*“le public susceptible d’être affecté a le droit d’être informé sur les dangers pour la santé humaine ou l’environnement y compris pour les biens, qui pourraient survenir à l’occasion d’accidents dans les installations dangereuses”.*⁵⁹

En 1998, l’OCDE a adopté une Recommandation selon laquelle il convient de donner au public le plus large accès aux informations sur l’environnement⁶⁰ et de communiquer toute information environnementale pertinente à toute personne qui en fait la demande.⁶¹ Un examen récent de la mise en oeuvre de cette Recommandation a montré que la quasi totalité des pays Membres disposaient désormais d’une législation autorisant l’accès aux documents et informations relatifs à l’environnement, c-à-d aux données sur l’état de l’environnement, aux permis d’exploitation des installations polluantes ou dangereuses et aux sanctions pour non-respect du droit de l’environnement.⁶²

Par ailleurs, les Ministres de l’OCDE ont demandé en 1998 que soient prévues des voies de recours afin que:

*“les citoyens et les organes dont les intérêts sont en jeu aient la possibilité, par les procédures administratives ou judiciaires, d’attaquer les personnes privées ou les autorités publiques qui par leur actes ou omissions contreviennent aux dispositions du droit national en matière d’environnement”.*⁶³

Ces différents exemples montrent que le principe d’un droit individuel à l’environnement d’ordre procédural est un principe reconnu dans les actes juridiques de l’OCDE.

c) en Europe (Conseil de l’Europe)

La protection de l’environnement ne figure évidemment pas de façon explicite dans la Convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales, adoptée à Rome en 1950. Néanmoins, la Cour Européenne des Droits de l’Homme (CEDH) s’est prononcée sur des affaires relatives à des atteintes à l’environnement affectant la santé. La jurisprudence récente de la Cour⁶⁴ paraît favorable aux

⁵⁹ *Décision-Recommandation concernant la communication d’informations au public et la participation du public au processus de prise de décision visant les mesures de prévention et d’intervention applicables aux accidents liés aux substances dangereuses*, C(88)85 Final, OCDE, 1988.

⁶⁰ Il convient de citer également la *Recommandation sur la mise en oeuvre des inventaires d’émissions et de transferts de matières polluante* (C(96)40 Final) (législation en vigueur dans 16 pays) et les *Principes directeurs de l’OCDE à l’intention des entreprises multinationales* (C(2000)96) qui invitent les entreprises à fournir au public les informations sur les effets potentiels des activités des entreprises sur l’environnement.

⁶¹ *Recommandation sur l’information environnementale* (C(98)67/FINAL).

⁶² Rapport présenté au Comité des politiques environnementales, 2001.

⁶³ Communiqué de presse de la réunion des ministres de l’environnement de l’OCDE, SG/COM/NEWS(98)39 (3 avril 1998).

⁶⁴ Dans l’affaire *Lopez-Ostra* (9/2/94) qui concernait des nuisances par des pollutions et des odeurs, la Cour a déclaré: “Il va de soi que des atteintes graves à l’environnement peuvent affecter le bien-être d’une personne et la priver de la jouissance de son domicile, de manière à nuire à sa vie privée et familiale, sans

préoccupations résultant de la protection de l'environnement lorsque le plaignant est personnellement affecté par l'atteinte à l'environnement. Selon le Professeur F.Sudre⁶⁵, "l'examen de la jurisprudence pertinente de la Commission et de la Cour européenne des droits de l'homme autorise, nous semble-t-il, à conclure que le droit à un environnement sain est désormais inscrit, indirectement, dans le champs des droits individuels protégés par la Convention". Dans le même sens, le Professeur M.A.Cohendet considère que l'arrêt *Lopez-Ostra* "consacre clairement dans le droit de la CEDH et par conséquent en droit interne le droit de l'homme à un environnement sain".⁶⁶

La jurisprudence de la Cour européenne concernant la protection de l'environnement présente une grande importance, car elle constitue un minimum pour les droits proclamés dans la Charte des droits fondamentaux.⁶⁷

Dès 1970, des propositions ont été faites pour compléter la Convention européenne par un Protocole additionnel "garantissant à chacun un droit de jouir d'un environnement sain et non dégradé."⁶⁸ Un tel protocole serait toujours utile pour confirmer la jurisprudence de la Cour et traiter de questions d'environnement qui ne relèvent pas de droits protégés par la Convention.

pour autant mettre en grave danger la santé de l'intéressé". Cette phrase essentielle détache le droit à l'environnement du droit à la santé. Dans l'affaire *Guerra* (19/2/98) où la requête est fondée sur l'absence d'information des populations exposées aux risques d'une usine chimique, la Cour a déclaré: "l'information du public représente désormais l'un des arguments essentiels de la protection, du bien-être et de la santé de la population dans les situations de danger pour l'environnement". Dans l'affaire *McGinley et Egan v. Royaume Uni* (9/6/98) et l'affaire *LCB v. Royaume-Uni* (9/6/98), la Cour affirme l'obligation de prendre les "mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de sa juridiction". Voir aussi l'affaire *Zander c/Suède* du 25/11/93 relative au "droit de jouir de l'eau de leurs puits comme boisson, élément de leur droit de propriétaires du terrain", para.27. Voir M.Déjeant-Pons: "Le droit de l'homme à l'environnement. Droit fondamental au niveau européen dans le cadre du Conseil de l'Europe", *R.J.E.*, N°4, p.373 (1994). Aussi: "La Convention européenne des droits de l'homme et le droit à l'information en matière d'environnement" dans J.F.Flauss et M.de Salvia, *La Convention européenne des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 1997; S.Maljean-Dubois: "La Convention européenne des droits de l'homme et le droit à l'information en matière d'environnement", *RGDIP*, p.995 (1998) et J.P.Marguenaud, "Inventaire raisonné des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs à l'environnement", *R.E.D.E.*, pp.5-20 (1998). Selon Marguenaud, "La protection de l'environnement commence donc à se confondre partiellement avec la protection des droits de l'homme reconnus aux victimes individuelles de nuisances".

⁶⁵ F.Sudre: "La protection du droit de l'environnement par la Convention européenne des droits de l'homme", *La Communauté européenne et l'environnement*, La Documentation française, Paris, 1997.

⁶⁶ M.A.Cohendet: "Vers la constitutionnalisation du droit de l'homme à un environnement sain et écologiquement équilibré", *20 ans de protection de la nature. Hommage au Professeur Michel Despax*, SFDE, PULIM, 1996 (pp.253-301).

⁶⁷ Voir le préambule de la Charte et aussi art.52.3 et 53.

⁶⁸ L'Allemagne a présenté un projet de protocole en 1973 (proposition Steiger) qui n'a pas eu de suite. La proposition contenait deux articles, l'un consacré à un droit proche du droit à la santé (ne pas être lésé dans sa santé, ni atteint dans son bien-être), l'autre aux droits procéduraux (information, recours et remède).

La Charte sociale européenne⁶⁹ adoptée en 1961 ne traite pas explicitement de la protection de l'environnement. Toutefois, le droit à l'environnement découle pour partie du droit à la protection de la santé⁷⁰ qui fait partie des articles obligatoires de la Charte sociale pour tous les États de l'Union européenne.⁷¹ En effet, selon l'art.11, les États doivent prendre les mesures appropriées "tendant à éliminer les causes d'une santé déficiente" et "à prévenir les maladies", ce qui implique notamment de réduire et d'éliminer les pollutions et autres agressions à la santé, causées par des atteintes à l'environnement. C'est d'ailleurs ce qu'affirmait J.P.Jacqué en 1986: "Dans la mesure où les atteintes à l'environnement peuvent avoir une incidence sur la santé des personnes protégées, elles tombent sous l'empire de la Charte sociale européenne".⁷² Lors de l'examen périodique de la mise en oeuvre de l'art.11 de la Charte sociale, les États fournissent au Conseil de l'Europe des informations sur les mesures protectrices de la santé en matière de pollution de l'eau et de l'air⁷³. Dès lors, il est permis de penser que le droit à un environnement sain aurait dû figurer dans la Charte des droits fondamentaux en

⁶⁹ La Charte sociale européenne signée à Turin en 1961 et en vigueur depuis 1965 contient le droit à la santé: "Les Parties reconnaissent comme objectif d'une politique qu'elles poursuivront par tous les moyens utiles, sur les plans national et international, la réalisation de conditions propres à assurer l'exercice effectif des droits et principes suivants:...Toute personne a le droit de bénéficier de toutes les mesures lui permettant de jouir du meilleur état de santé qu'elle puisse atteindre". Ce texte est soutenu par l'Article 11 intitulé "Droit à la protection de la santé" selon lequel: "En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection de la santé, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques et privées, des mesures appropriées tendant notamment...à éliminer, dans la mesure du possible, les causes d'une santé déficiente". Le droit fondamental à la santé apparaît aussi dans la Convention instituant l'OMS (1946) ratifiée par tous les États de l'Union: "la possession du meilleur état de santé qu'il est capable d'atteindre constitue l'un des droits fondamentaux de tout être humain" .

⁷⁰ Sur les relations entre droits à la santé et à l'environnement, voir P.M.Dupuy: "Le droit, la santé et la protection de l'environnement", *Le droit à la santé en tant que droit de l'homme*, Colloque de l'Académie de droit international, Sijthoff, 1979; P.Steichen: "Évolution du droit à la qualité de vie de la protection de la santé à la promotion du bien-être", *R.J.E.*, N°3, p.361 (2000); Brigit C.A. Toebes: *The Right to Health as a Human Right in International Law*, Intersentia, 1999 .

⁷¹ Le Traité de l'Union européenne (TUE) comme le Traité instituant la Communauté européenne (TCE) font référence à la Charte sociale européenne. Le préambule du premier affirme: "l'attachement aux droits sociaux fondamentaux tels qu'ils sont définis dans la Charte sociale européenne", ce qui inclut le droit à la santé. Dans le second, les États européens sont: "...conscients des droits sociaux fondamentaux tels que ceux énoncés dans la Charte sociale européenne"(art.126). Si le droit à la santé figurant dans la Charte est reconnu comme étant un droit social fondamental, il semble difficile de ne pas admettre que le droit à l'environnement soit aussi un droit social fondamental dans la mesure où il figure implicitement dans la Charte.

⁷² P. Kromarek: "La protection du droit à l'environnement au niveau européen ou régional", *Environnement et droits de l'homme*, Unesco, Paris, 1987 (p.65).

⁷³ Voir Rapports nationaux pour le cycle XV-2. Site www.dhdirhr.coe.fr/cseweb/. Les États traitent aussi de l'amiante, du bruit, de l'exposition aux substances toxiques et radioactives, de la protection des populations au voisinage des centrales nucléaires. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a approuvé dans sa décision SOC(81)3 de décembre 1981 de poser aux États une question sur la mise en oeuvre de l'art.11.1 de la Charte sociale qui traite explicitement des mesures prises pour la prévention de la pollution de l'air et de l'eau. Conclusions X-1 de 1987, X-2 de 1988 et 10e Rapport (1989).

tant que composant d'un droit social fondamental inscrit dans la Charte sociale européenne.

Dès 1990, le droit à l'environnement est reconnu de façon explicite dans une Recommandation du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, qui se prononce en faveur de garantir :

*“ à chaque Européen de la génération présente et de celles à venir un environnement sain dans lequel il pourra s'épanouir harmonieusement ”*⁷⁴

En 1991, le Comité de Ministres du Conseil de l'Europe reconnaît que :

“l'homme a un droit à un environnement sain et écologiquement équilibré dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être”.⁷⁵

d) en Europe (OMS et CEE-NU)

En 1989, lors de la première conférence sur l'environnement et la santé dans la région Europe de l'OMS (Francfort 1989), les Ministres de l'environnement et de la santé ont adopté une Charte européenne de l'environnement et de la santé selon laquelle:

“Chaque citoyen est en droit de bénéficier d'un environnement permettant la réalisation du niveau le plus élevé possible de santé et de bien-être, d'être informé et consulté sur les plans, décisions et activités susceptibles d'affecter à la fois l'environnement et la santé et de participer au processus de prise de décisions”.

En 1990, le Comité des conseillers des gouvernements en matière d'environnement institué au sein de la Commission économique pour l'Europe, a pris note d'une Charte des droits et obligations environnementaux selon laquelle: “toute personne a le droit de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être”. Ce texte qui trouve son origine dans la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies (1990) fut ultérieurement repris dans la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.⁷⁶

En 1998, les parties contractantes à la Convention d'Aarhus, adoptée dans le cadre de la CEE-NU, ont :

“reconnu que chacun a le droit à vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être”.

⁷⁴ Recommandation du Comité des Ministres aux États Membres sur la Stratégie européenne de conservation, R ENV (90)1 (oct.1990).

⁷⁵ Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur le développement de l'éducation environnementale dans les systèmes d'enseignement, R(91)8 (17/6/91).

⁷⁶ Cette convention fut précédée par les *Lignes directrices pour l'accès à l'information sur l'environnement et la participation du public à la prise de décisions en matière d'environnement* adoptées par la Troisième conférence ministérielle “Un environnement pour l'Europe”, Sofia, octobre 1995.

En outre, les parties contractantes ont inscrit dans l'art.1 de cette Convention, proclamant les principes à mettre en oeuvre, une référence au "droit de chacun de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être". Cette Convention décline ensuite ce principe en instaurant les droits subjectifs à l'information⁷⁷, à la participation⁷⁸ et aux recours. La Convention d'Aarhus qui n'est pas encore entrée en vigueur est déjà mise en oeuvre dans la plupart des États de l'Union européenne, qui devraient la ratifier prochainement.⁷⁹

Lors de la signature de cette Convention, les Ministres des États membres de la CEE-NU ont adopté une déclaration qui met en avant le fait que la Convention:

"reconnaît des droits des citoyens concernant l'environnement".⁸⁰

2.4. Le droit à l'environnement et le droit communautaire

Au plan communautaire, l'Acte Unique de 1986⁸¹ a explicitement établi les compétences de la Communauté en matière de protection de l'environnement et a fixé les orientations de son action. Selon le Traité instituant la Communauté européenne (1998), "la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement contribue à la poursuite des objectifs suivants: la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement, la protection de la santé des personnes,..." (art. 174). Cet article décrit un "objectif de politique communautaire" de même nature que celui inscrit dans certaines constitutions nationales ("Staatszielbestimmung"). Le sens de cette disposition est exposé dans la Résolution du Parlement européen portant adoption de la Déclaration des droits et libertés fondamentaux ⁸² dans laquelle le Parlement précise que "tous les organes communautaires sont tenus de prendre toutes les mesures nécessaires à la réalisation de ces objectifs" en matière d'environnement.

D'une manière générale, le droit communautaire de l'environnement met l'accent sur l'action des États et de la Commission ^{mais il n'ignore pas pour autant les} droits des personnes (

⁷⁷ Le principe d'information et de participation apparaît dans la *Déclaration des Ministres de l'OCDE sur les politiques d'environnement à caractère anticipatif* adoptée en 1974 (*L'OCDE et l'environnement*, OCDE, 1986).

⁷⁸ Le droit de participation apparaît dès 1982 dans la Charte mondiale de la nature (art. 23, Résolution 37/7, Assemblée générale des Nations unies, 1982).

⁷⁹ Le Danemark a déjà ratifié cette Convention et la Commission prépare les actes juridiques nécessaires sur ce sujet.

⁸⁰ Ministerial Declaration: "We regard the Aarhus Convention, which provides recognition for citizen's rights in relation to the environment, as a significant step forward both for the environment and for democracy."

⁸¹ *J.O.C.E.*, L 169 (29/6/87)(art.130 R à 130T).

⁸² L'art. 24 de la Déclaration des droits et libertés fondamentaux du Parlement européen (*J.O.C.E.*, C.120 (1989) stipule que: " Le maintien, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement, la protection des consommateurs et des utilisateurs contre une atteinte à leur santé et à leur sécurité ainsi que contre des pratiques commerciales malhonnêtes font partie intégrante de toute politique communautaire. Les organes communautaires sont tenus de prendre toutes les mesures nécessaires à la réalisation de ces objectifs".

protection de la santé, protection des consommateurs, sécurité alimentaire, protection des travailleurs⁸³, etc). Selon l'Art.2 du Traité instituant la Communauté européenne, la Communauté a notamment pour mission de promouvoir non seulement "un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement" mais aussi "le relèvement de la qualité de vie", ce qui implique l'objectif de promouvoir un environnement sain pour l'homme.

L'existence d'un tel objectif ne signifie pas pour autant l'existence formelle d'un droit à l'environnement en droit communautaire car la Communauté reconnaît peu de droits sociaux et économiques en tant que tels. La liaison avec les droits fondamentaux s'établit en fait au travers des dispositions communautaires relatives à la Convention européenne des droits de l'homme et à la Charte sociale européenne. Compte tenu de l'article du Traité: "L'Union respecte les droits fondamentaux tels qu'ils sont garantis par la CEDH...en tant que principes généraux du droit communautaire"⁸⁴ et également de la jurisprudence *Lopez-Ostra* (1994) de la CEDH, le Professeur M.A. Cohendet conclut que:

"le droit de l'homme à un environnement sain doit être regardé comme un principe général de droit communautaire, et les organes de l'Union comme les États membres sont tenus d'en assurer le respect".⁸⁵

D'ailleurs, au Sommet de Dublin en 1990, les Chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union ont donné une orientation politique forte dans le domaine de l'environnement lorsqu'ils ont convenu que:

" l'action (de la Communauté et des ses États membres)...doit avoir pour objectif de garantir aux citoyens le droit à un environnement propre et sain".⁸⁶

Cette importante déclaration, adoptée au plus haut niveau dans le cadre d'un Sommet européen, aurait pu justifier à elle seule l'introduction du droit à l'environnement dans une Charte européenne de caractère non-obligatoire.

⁸³ La *Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs* a été adoptée au Sommet de Strasbourg le 9 décembre 1989 sous forme d'une déclaration des Chefs d'Etat ou de gouvernement de onze États membres (Office publ.off.Comm.eur., Luxembourg, 1990). Selon J. Delors, il s'agit d'une déclaration solennelle. En 1998, le Royaume-Uni a décidé de signer cette Charte que le gouvernement précédent avait jugée trop sociale pour un pays qui réduisait la protection sociale.

⁸⁴ Art. F du traité de Maastricht (1992). Art.6.2 TUE.

⁸⁵ M.A.Cohendet : "Vers la constitutionnalisation du droit de l'homme à un environnement sain et écologiquement équilibré", *20 ans de protection de la nature. Hommage au Professeur Michel Despax*, SFDE, PULIM (1996) (pp.253-301).

⁸⁶ Souligné par l'auteur. *Déclaration du Conseil européen sur les impératifs de l'environnement* adoptée par les Chefs d'Etats et de Gouvernement lors du Sommet de Dublin (26 juin 1990):

" L'action (de la Communauté et de ses États Membres en faveur de la protection de l'environnement) doit avoir pour objectif de garantir aux citoyens le droit à un environnement propre et sain, particulièrement en ce qui concerne:-la qualité de l'air,-les rivières, les lacs, les eaux côtières et marines,-la qualité des aliments et des eaux potables,-la protection contre le bruit,-la protection contre la contamination du sol, l'érosion du sol et la désertification,-les habitats, la flore et la faune, le paysage et d'autres éléments du patrimoine naturel, - l'agrément et la qualité des zones résidentielles. La responsabilité de la pleine réalisation de cet objectif doit être partagée".

Dans le même esprit, le Parlement européen a adopté en 1994 une Résolution sur la Constitution de l'Union européenne⁸⁷ dans laquelle figure, parmi les droits fondamentaux reconnus, le droit au respect de l'environnement, énoncé comme suit:

“Toute personne a droit à la protection et à la préservation de son environnement naturel”.

L'écart entre ce texte adopté par le Parlement européen en vue d'une convention européenne et l'art 37 qui figure dans une Charte qui n'a pas de caractère obligatoire est très significatif du recul que constitue cet art. 37 par rapport à l'opinion du Parlement sur le droit à l'environnement comme aux orientations des Chef d'Etat et de gouvernement.

Au cours de la dernière décennie, divers aspects du droit individuel à l'environnement ont été inscrits dans des actes juridiques communautaires de sorte qu'il existe actuellement en droit communautaire de nombreux droits subjectifs justiciables en matière d'environnement. Dans une étude détaillée du droit communautaire, C.Calliess conclut que “différents aspects du droit fondamental à l'environnement se trouvent dans le droit communautaire secondaire”.⁸⁸

Ainsi en 1990, le Conseil a adopté une Directive instituant le droit de toute personne à recevoir sur sa demande des informations relatives à l'environnement sans avoir à justifier d'un droit, motif ou intérêt quelconque.⁸⁹ Le droit du public à l'information tant pour les risques que pour les mesures d'urgence est inscrit dans la Directive Seve-so.⁹⁰

⁸⁷ Résolution sur la Constitution de l'Union européenne, adoptée par le Parlement européen le 10 février 1994, *J.O.C.E.*, C 61, p.155 (28/2/1994) comportant un projet de Constitution européenne. Selon le préambule, “l'Union européenne vise au développement économique, au progrès social, au renforcement de la cohésion, à la participation active des collectivités régionales et locales, dans le respect de l'environnement et du patrimoine culturel”. Selon l' Art.2, “ L'Union a pour objectifs essentiels d'assurer en Europe...le respect de l'environnement,...d'affirmer son identité sur le plan international en conduisant une activité commune qui favorise...le respect de l'environnement”. Selon l'Art.7, “L'Union et les États membres assurent le respect des droits énoncé au Titre VIII”. Il s'agit notamment du “Droit au respect de l'environnement. Toute personne a droit à la protection et à la préservation de son environnement naturel” (art.21).

⁸⁸ C.Calliess: *The Right to a Healthy Environment in the European Union* dans M. Bothe: *The Right to a Healthy Environment in the European Union*, 1995. Cette conclusion est particulièrement importante car elle émane d'un auteur qui ne trouve pas dans le droit communautaire *stricto sensu* un droit fondamental à un environnement décent.

⁸⁹ Directive 90/313/CEE du Conseil du 7 juin 1990 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement, *J.O.C.E.*, L 158/56 (23/6/90): “Considérant qu'il est nécessaire de garantir à toute personne... la liberté d'accès à l'information disponible...auprès des autorités publiques concernant l'état de l'environnement, les activités ou mesures portant ou susceptibles de porter atteinte à l'environnement ainsi que celles visant à le protéger.” Selon l'Art.3.1 :..”les autorités publiques sont tenues de mettre les informations relatives à l'environnement à la disposition de toute personne.”..

⁹⁰ Directive 82-501 du 24/6/82 concernant les risques d'accidents majeurs de certaines activités industrielles, *J.O.C.E.*, L 230(5/8/1982). Directive 88/610/CEE, *J.O.C.E.*, L 336 (7/12/88). Directive 96/82/CE du 9 décembre 1996. *J.O.C.E.*, L 10 (14/1/1997). Le public a accès au rapport de sécurité et doit être informé des mesures d'urgence à prendre en cas d'accident. Il doit pouvoir donner son avis sur les plans de nouvelles installations dangereuses, les modifications des installations existantes, les développements autour des installations existantes et les plans d'urgence externes.

D'autres dispositions ont rendu plus aisé l'accès aux documents internes des institutions de l'Union.⁹¹

En 1996, une Directive instaure le droit pour toute personne de participer au processus de décision concernant les activités polluantes sous forme d'un avis fondé sur des informations adéquates mises à sa disposition avant que l'autorité compétente ne prenne sa décision.⁹² Le même droit est inscrit dans la Directive sur les études d'impact⁹³ et en 2000 deux nouvelles Directives ont prescrit la consultation et la participation active du public concernant les plans de gestion de district hydrographique et les incinérateurs de déchets.⁹⁴ Un projet de directive étend la participation aux plans et programmes relatifs à l'environnement.⁹⁵

En parallèle avec le développement du droit communautaire en matière d'information et de participation⁹⁶, les États membres ont adopté plusieurs conventions régionales dans lesquelles figurent l'obligation d'information du public et la participation aux

⁹¹ Le droit d'accès à l'ensemble des documents du Parlement, du Conseil et de la Commission est traité à l'art.42 de la Charte. Voir aussi G. Monédiaire: "Les droits à l'information et à la participation du public auprès de l'Union européenne", *R.E.D.E.*, N°2, p.129 (1999) et N°3, p.253 (1999). Proposition de Règlement relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission, COM(2000)30.

⁹² Directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrée de la pollution, *J.O.C.E.*, L 257/26 (10/10/1996). L'alinéa 23 du Préambule proclame que: " le public doit avoir accès, avant toute décision, aux informations relatives aux demandes d'autorisation de nouvelles installations ou de modifications substantielles, et aux autorisations elle-mêmes, à leur actualisation et aux données de contrôle y afférentes". Selon l'art.15.1..."les États prennent les mesures nécessaires pour garantir que les demandes d'autorisation...soient rendues accessibles au public pendant une période appropriée afin qu'il puisse donner son avis avant que l'autorité compétente prenne sa décision".

⁹³ Directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CEE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, *J.O.C.E.*, L 73/5 (14/3/97). Ce texte complète et remplace la directive 85/337/CEE du 27/6/85 sur le même sujet, *J.O.C.E.*, L 175 (5/7/1985). Selon l'art.8, "Les États membres veillent à ce que toute demande d'autorisation ainsi que les informations recueillies aux termes de l'art 5 soient mises à la disposition du public dans un délai raisonnable afin de donner au public concerné la possibilité d'exprimer son avis avant que l'autorisation ne soit délivrée". Voir aussi art.6.2 de la proposition de directive relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (97/C 129/08)(COM(96)511).

⁹⁴ Directive 2000/60/CE du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, *J.O.C.E.*, L 327 (22/12/2000) (art.14: "Les États membres prévoient au moins six mois pour la formulation par écrit des observations sur ces documents, afin de permettre une consultation et une participation actives"). Directive 2000/76/CE du 4 décembre 2000 sur l'incinération des déchets, *J.O.C.E.*, L 332 (28/12/2000) (art.12).

⁹⁵ Proposition de directive prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement et modifiant les directives 85/357/CEE et 96/61/CE, COM(2000)839. La participation aux plans devrait affecter plusieurs directives (déchets, 75/442/CEE; piles, 91/157/CEE; nitrates, 91/676; déchets dangereux, 91/689; emballages, 94/62/CE; air, 97/62/CE; décharges de déchets, 99/31/CE). L'alinéa 6 du préambule de cette proposition rappelle l'article 1 de la Convention d'Aarhus et en particulier le droit de vivre dans un environnement propre à assurer la santé et le bien-être. Le projet de décision du Parlement européen et du Conseil concernant le Sixième programme d'action pour l'environnement (COM(2001)31, art.9) met notamment l'accent sur la participation du public.

⁹⁶ Il existe plusieurs autres directives établissant un droit d'information et de consultation concernant la protection de l'environnement et de la santé (OGM, énergie nucléaire, etc).

décisions environnementales.⁹⁷ En particulier, les quinze États membres de l'Union ont activement participé à la préparation de la Convention d'Aarhus qu'ils ont signée en 1998. Des dispositions sont en cours de préparation afin de permettre à la Communauté de ratifier ce texte.

2.5 Conclusions sur les engagements internationaux des États membres

Ce bref panorama du droit international pertinent montre que le droit à l'environnement a été reconnu par les États de l'Union européenne dans de multiples déclarations politiques et résolutions d'organisations internationales et qu'il figure aussi dans des accords internationaux en vigueur, ne serait-ce qu'en tant qu'élément du "droit à la santé" (Tableaux 2 et 3).

En particulier, on rappellera que le droit à l'environnement fait indubitablement partie intégrante du droit communautaire en tant que principe directeur puisque "la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement contribue à la poursuite des objectifs suivants...la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement, la protection de la santé des personnes.."(art.174). Quant aux mesures concrètes, l'Union a créé dans ce domaine des droits individuels à l'information concernant la protection de l'environnement ainsi qu'à la participation. Le droit à l'accès à l'information, en particulier, a été mis en oeuvre dans les législations nationales des quinze États membres.⁹⁸

En matière de recours, la Charte rappelle le droit de recours dont bénéficient les personnes dont les droits ont été violés (art.47). Un recours pour refus d'information environnementale ou de participation serait donc recevable sous certaines conditions en droit communautaire. Toutefois, il n'existe pas au niveau communautaire de règle qui permettrait d'entamer des recours contre des décisions d'institutions communautaires ayant un impact négatif sur l'environnement ou contraires au Traité. En effet, les recours individuels ou collectifs ne sont recevables par la Cour de justice des Communautés européennes que pour des préjudices subis directement par des individus.⁹⁹

⁹⁷ La Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (Paris, 1992) énonce le principe d'accès à l'information. Il en est de même de la Convention sur la protection du milieu marin dans la zone de la mer Baltique (Helsinki, 1992) et de la Convention pour la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée contre la pollution (Barcelone, 1995). Voir aussi la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Espoo, 1991), la Convention sur les effets transfrontières des accidents industriels (Helsinki, 1992) et la Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Helsinki, 1992).

⁹⁸ *Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur l'expérience acquise dans l'application de la Directive du Conseil 90/313/CEE du 7 juin 1990, concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement*, COM(2000)400. Voir aussi la *Proposition de directive concernant l'accès du public à l'information environnementale*, COM(2000)402.

⁹⁹ *Greenpeace e.a. c. Commission*, CJCE, 2/4/1998, C-321/95 P. Aucun individu ou association ne peut intervenir à la Cour de justice pour contester une décision de l'Union de fournir une aide financière pour un projet qui porterait une atteinte grave à l'environnement.

Tableau 2

DROIT À L'ENVIRONNEMENT

Déclarations et recommandations

Union européenne: Sommet de Dublin (1990)

Parlement européen (1994)

Conseil de l'Europe: Comité des Ministres (1990)

Commission économique pour l'Europe: réunion ministérielle (Aarhus, 1998)

OCDE: Conseil (1988)

* * *

Nations unies: Assemblée générale (1990)

Organisation mondiale de la santé: réunion ministérielle (1989)

Commission des droits de l'homme (1991)

Tableau 3

DROIT À L'ENVIRONNEMENT

Droit positif dans l'Union européenne
(en vigueur à la fin de 2000)

Charte sociale européenne (1961)
(art.11, droit à la santé)

Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels (1966)
(art.12b, hygiène du milieu)

Jurisprudence de la
Cour européenne des droits de l'homme
(droit à la protection de la vie privée et de la santé) (1993-98)

Directives européennes*
(information environnementale et participation)

Accès à l'information (1990)
Études d'impact (1985)
Installations dangereuses (1988)
Contrôle intégré de la pollution (1996)

Conventions régionales*
(information environnementale et participation)

Espoo 1991
Paris 1992
Helsinki 1992
Barcelone 1995

*Les titres complets de ces instruments sont donnés aux notes 89 à 93 et 97.

3. Droit national

3.1. Le droit à l'environnement dans les quinze États membres de l'Union

Dans les quinze États Membres de l'Union, le droit de l'environnement impose des obligations de protection de l'environnement aux personnes comme aux pouvoirs publics et énonce des droits associés. Les tribunaux sont généralement en mesure de sanctionner la méconnaissance par les pouvoirs publics de leurs obligations en matière de protection de l'environnement mais la recevabilité des recours varie selon les États et les législations invoquées.¹⁰⁰ En cas d'atteinte effective à la santé ou aux biens, les actions des victimes sont généralement recevables. En revanche, rares sont les cas où une personne est en mesure de faire cesser des atteintes d'ordre général à la santé ou de s'opposer avec succès à une atteinte à la nature sur le fondement d'un droit substantiel à l'environnement, comme le droit à l'air pur.¹⁰¹

¹⁰⁰ En Allemagne et en Autriche, les recours individuels ne sont recevables que pour défendre des droits individuels. En Suède, les appels devant le Tribunal administratif sont limités aux droits individuels.

¹⁰¹ Par exemple, faire annuler une décision relative à des routes pour le motif que le niveau de pollution de l'air d'une ville polluée augmenterait de façon sensible du fait de la création de voies de communication attirant le trafic routier. En règle générale, ce type de recours n'est pas possible. En revanche, la

Dans la plupart des cas, le droit à l'environnement est énoncé en termes généraux et nécessite des lois spécifiques pour ouvrir des droits subjectifs. Dans tous les États membres, de telles lois spécifiques ont été prises. Aussi existe-t-il des droits justiciables plus ou moins étendus en matière de protection de l'environnement qui trouvent leur fondement dans la Constitution, les lois ou la jurisprudence.¹⁰² En particulier, le pouvoir exécutif est tenu d'agir dans le sens de la protection de l'environnement sans, toutefois, autoriser les juges à décider de la politique de l'environnement.

Au cours des années 90, le droit à l'environnement s'est renforcé principalement avec la mise en oeuvre ou la généralisation dans tous les États membres des droits individuels à l'information environnementale et à la participation.

Un examen des constitutions nationales des quinze États membres de l'Union fait apparaître que dix d'entre elles traitent explicitement de l'environnement, en règle générale dans une optique teintée d'anthropocentrisme. Quatre constitutions proclament explicitement le droit individuel à l'environnement. Quatre constitutions consacrent le droit à la santé, qui inclut le droit à un environnement sain. Quatre autres créent l'obligation pour l'Etat de protéger l'environnement. Dans les trois derniers États membres de l'Union, il n'est pas possible de tirer des informations pertinentes de la constitution nationale, mais les lois nationales ou celles des États fédérés créent une obligation de protection de l'environnement à la charge des pouvoirs publics. Les deux seuls États sans droit constitutionnel relatif à l'environnement ou à un domaine connexe sont le Danemark et le Royaume-Uni. Toutefois, il y existe évidemment d'autres sources de droit qui garantissent la protection de l'environnement. Dans l'ensemble, le Professeur M. Bothe conclut qu'il "existe une tendance évidente à la reconnaissance constitutionnelle des valeurs environnementales".¹⁰³

Au **Portugal**, la Constitution de 1976 reconnaît un droit individuel à l'environnement qui est précisé dans la loi-cadre de 1987.¹⁰⁴

Constitution brésilienne prévoit expressément un droit de recours individuel pour les atteintes à l'environnement d'ordre général.

¹⁰² A.Kiss décrit la liaison entre obligation de protection et droits subjectifs en ces termes: "Peut-on déduire que la seule définition du devoir de l'Etat dans un domaine donné correspond nécessairement à un droit subjectif reconnu aux individus? Il nous semble que, sur le plan des principes, la réponse doit être affirmative. Un Etat de droit ("Rechtsstaat") est lié par son propre droit et doit être tenu pour responsable du respect de ses propres règles envers et devant ses citoyens. La question de savoir comment ces derniers peuvent faire valoir leurs droits est un problème d'organisation des recours" (extrait de A. Kiss: "Le droit à la conservation de l'environnement", *R.U.D.H.*, p.447 (1990)). Selon A.Kiss, "Les textes de droit positif qui énoncent seulement l'obligation de l'Etat de protéger l'environnement créent, en fait, un droit à l'environnement". ("Définition et nature juridique d'un droit de l'homme à l'environnement", dans P. Kromarek: *Environnement et droits de l'homme*, Unesco, Paris, 1987 (p.22)).

¹⁰³ Michael Bothe: *The Right to a Healthy Environment in the European Union*, Report of a Working Group established by the European Environmental Law Association, 1995.

¹⁰⁴ Constitution portugaise (1976). Art.66: "Chacun a droit à un environnement humain, sain et écologiquement équilibré, en même temps qu'il a le devoir de le défendre". Loi fondamentale sur l'environnement n°11/87 du 7 avril 1987. Art.2 et 4. J.C.Gomez da Silva: "Human Rights in the Portuguese Constitution", *R.J.E.*, N°4, p.349 (1994).

En **Espagne**, la Constitution de 1978 instaure le droit à la protection de l'environnement. Le Tribunal suprême a confirmé qu'il s'agissait d'un droit individuel et pas d'un simple droit programmatore.¹⁰⁵

En **Belgique**, la Constitution de 1994, proclame "le droit à la protection d'un environnement sain". Selon les travaux préparatoires, ceci signifie qu' "il incombe aux pouvoirs publics de protéger l'environnement. Chacun a droit à un environnement humain, sain et équilibré sur le plan écologique."¹⁰⁶ La Cour d'appel de Bruxelles s'est fondé sur la Constitution pour interdire une activité polluante.¹⁰⁷

En **Finlande**, la Constitution, révisée en 1995, prescrit que les pouvoirs publics doivent s'efforcer de garantir à chacun "le droit à un environnement sain".¹⁰⁸

En **Italie**, le droit à la santé est considéré comme un droit inconditionnel (sub-jectif) dont la mise en oeuvre ne nécessite pas de dispositions légales préalables. Comme la Constitution oblige l'Etat à protéger l'environnement et considère que le droit à la santé est un droit fondamental¹⁰⁹, la Cour Constitutionnelle estime que le droit à un environnement sain découle de ces deux éléments.¹¹⁰

¹⁰⁵ Constitution espagnole (1978). Art.45.1. "Tous ont le droit de jouir d'un environnement adéquat pour le développement de la personne, et aussi le devoir de le protéger". G.Roll Ferrer:"El medio ambiente en la constitucion espanola de 1978", *R.J.E.*, N°4, p.319 (1994). Le Tribunal Suprême a déclaré dans un jugement du 25 avril 1989 que les principes directeurs de la politique sociale et économique (tels que l'art.45) ne constituaient pas de simples normes programmatrices dont l'efficacité est limitée au champs de la rhétorique politique ou de la sémantique inutile propre aux affirmations démagogiques". "L'art.45 a une valeur normative et oblige les pouvoirs publics de le mettre en oeuvre". Il y a donc bien en Espagne un droit à l'environnement. Selon le Professeur A. Herrero de la Fuente, il existe aujourd'hui en Espagne un droit de la personne à la protection de l'environnement ("Nuevos cauces jurídicos para la protection del medio ambiente", dans M.Balado et J.A.Regueiro (Ed.), *La Declaración universal de Los Derechos Humanos en su 50 Aniversario*, Bosch, Barcelone, 1998, p.465 et s.). En Espagne, il existe trois droit sociaux reconnus: santé, environnement et logement.Voir aussi G.Martinez Garcia: L'environnement dans la Constitution espagnole de 1978: l'article 45, *R.E.D.E.*, N°2 (2001).

¹⁰⁶ Art.23. "Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine. A cette fin, la loi, le décret ou la règle visée à l'art.134 garantissent, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels, et déterminent les conditions de leur exercice. Ces droits comprennent notamment:...2° le droit à la protection de la santé; 4° le droit à la protection d'un environnement sain."L.P.Suetens: "Le droit à la protection d'un environnement sain (article 23 de la Constitution belge)", *Les hommes et l'environnement* (Mélanges Kiss), Frison-Roche, Paris, 1998, p.489-98. Selon B.Jadot ("Le droit à l'environnement", *Les droits économiques, sociaux et culturels dans la Constitution*, Colloque Univ. Libre de Bruxelles, déc.1994, Bruylant, Bruxelles, 1995), le législateur ne voulait pas couvrir seulement les aspects de santé de l'homme dans le droit à un environnement sain.

¹⁰⁷ Par un arrêt Grégoire et consorts (n°49.440 du 5 oct.1994), la Cour d'appel de Bruxelles a fondé sa décision relative à un parc de conteneurs sur la reconnaissance constitutionnelle du droit à un environnement sain. Déjà en 1989, dans l'affaire de la décharge de Mellery (Arrêt du 2/11/1989), cette Cour avait déclaré que "le préjudice (économique que le demandeur d'une autorisation subirait) ne peut faire obstacle au droit des habitants de protéger leur santé et d'empêcher la dégradation de leur milieu de vie".

¹⁰⁸ Constitution finlandaise (1999). Art.20.2: L'Etat s'efforce de garantir à chacun le droit à un environnement sain et la possibilité d'influer sur les décisions relatives à l'environnement. Art.2.2: La démocratie implique le droit pour les individus de participer et d'influer sur le développement de la société et de leur environnement.

¹⁰⁹ Constitution italienne (1948). Art.32.1. La République protège la santé comme droit fondamental de l'individu et intérêt de la collectivité. Art.9.2. La République protège le paysage et le patrimoine historique et artistique de la Nation (NB: paysage signifie environnement naturel).

En **Irlande**, la Constitution déclare que l'Etat est tenu de protéger la vie des personnes.¹¹¹ Ce texte est interprété comme incluant le droit à l'intégrité physique et le droit à la protection de la santé¹¹². Ceci a été confirmé dans la jurisprudence *State C v Fawley (1976)*, selon laquelle le Gouvernement ainsi que le Parlement ne peuvent pas sans justification porter atteinte à la santé d'une personne. Le droit à un environnement sain a fait l'objet de cas de décisions judiciaires établissant le lien avec le droit fondamental à la santé.¹¹³

En **France**, le droit à l'environnement peut être rattaché au texte du Préambule de 1946 de la Constitution française qui affirme que: "la Nation garantit à tous la protection de la santé".¹¹⁴ Ce texte instaure un "objectif de valeur constitutionnelle" qu'une loi récente a qualifié de "droit fondamental".¹¹⁵ En 1995, la loi Barnier reconnaît expressément le "droit de chacun à un environnement sain" ¹¹⁶ et, en 1996, la loi Lepage

¹¹⁰ G.Piccolo: "Le droit à l'environnement dans la Constitution italienne", *R.J.E.*, N°, p.335 (1994). En 1994 et 1995, la Cour Constitutionnelle en 1994 et 1995 a rendu 38 arrêts en matière d'environnement. Dans son arrêt N°5172 du 6 octobre 1979, la Cour Constitutionnelle a déclaré que "le droit à la santé doit être conçu comme un droit à un environnement sain".

¹¹¹ Constitution irlandaise. Art.40.3.2. "The State shall, in particular, by its laws protect as best it may from unjust attack and, in the case of injustice done, vindicate the life, person, good name and property rights of every citizen".

¹¹² Irish Reports 365. Voir aussi affaire *Ryan v Attorney General (1956)*, Irish Reports 294. L'un des droits non mentionnés expressément dans l'art.40.3.2 ("in particular") est le droit à l'intégrité physique. Selon la High Court: "no process...dangerous or harmful to the life or health of citizens...may be imposed (in the sense of being made compulsory) by an act of the Oireachtas (Parliament)". L'affaire concernait la fluoration des eaux potables

¹¹³ Voir aussi l'affaire *Attorney General v X (1992)*, IF 1, dans lequel le Juge Hederman explique que l'art.40.3.2 pourrait être invoqué par une femme enceinte si le fœtus était exposé à des conditions environnementales défavorables. Y. Scannell: *Environmental and Planning Law in Ireland*, Round Hall Press, Dublin, 1995 (p.39-41).

¹¹⁴ M.A.Cohendet (*op.cit.*) se fonde sur le 10e alinéa du Préambule de 1946 : "La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement", ce qui implique dans le monde actuel "un environnement dont l'équilibre écologique est garanti à long terme".

¹¹⁵ Loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions N°98-657 du 29 juillet 1998, *J.O.*, 31 juillet 1998, Selon l'art.1, "La présente loi tend à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines... de la protection de la santé,..." N B: La santé publique est considérée en France comme étant un "objectif de valeur constitutionnelle".

¹¹⁶ Code de l'environnement. Art.L 110-2. "Les lois et règlements organisent le droit de chacun à un environnement sain et contribuent à assurer un équilibre harmonieux entre les zones urbaines et les zones rurales. Il est du devoir de chacun de veiller à la sauvegarde et de contribuer à la protection de l'environnement." Loi N° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement. Cette loi a le mérite supplémentaire d'introduire le principe selon lequel "chacun doit avoir accès aux informations relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses". Voir Ch.Cans: "Grande et petite histoire des principes généraux du droit de l'environnement dans la loi du 2 février 1995", *R.J.E.*, N°2, p.195 (1995).

se réfère au “droit reconnu à chacun de respirer un air qui ne nuise pas à la santé”.¹¹⁷ Selon le Professeur M.A.Cohendet, le “droit à un environnement sain et écologiquement équilibré existe déjà, à divers niveaux” (loi, jurisprudence, arrêts de la Cour européenne des droits de l’homme).¹¹⁸ En 1998, le Président de la République a apporté son soutien à “l’élaboration des principes généraux du droit à l’environnement”.¹¹⁹

Au **Luxembourg**, la Constitution spécifie que la loi organise la protection de la santé¹²⁰ mais elle est très peu explicite sur les divers droits économiques et sociaux.¹²¹ Plusieurs lois organisent la protection de l’environnement et en particulier l’information du public et la participation.

En **Grèce**, la Constitution prévoit une obligation de l’Etat de protéger la santé des citoyens et l’environnement.¹²² Elle est interprétée comme signifiant “qu’il existe désormais un droit à l’environnement garanti par la Constitution et reconnu aux particuliers et aux groupes ayant un intérêt à agir pour son application concrète”.¹²³ Un amendement en

¹¹⁷ Art. L 220-1. “L’Etat et ses établissements publics,... concourent ...à une politique dont l’objectif est la mise en oeuvre du droit reconnu à chacun à respirer un air qui ne nuise pas à sa santé. Cette action d’intérêt général consiste à prévenir, à surveiller, à réduire ou à supprimer les pollutions atmosphériques, à préserver la qualité de l’air et, à ces fins, à économiser et à utiliser rationnellement l’énergie.” Loi n°96-1236 du 30 décembre 1996 sur l’air et l’utilisation rationnelle de l’énergie, *J.O.*, p.11 (1/1/97).

¹¹⁸ “Vers une constitutionnalisation du droit de l’homme à un environnement sain et écologiquement équilibré” dans *20 ans de protection de la nature. Hommage au Professeur Michel Despax*, SFDE, PULIM, nov.1996. Ce rapport donne une description des multiples essais de constitutionnalisation du principe du droit à l’environnement reconnu à tous les niveaux en France, sauf sur le plan constitutionnel. Il rappelle les travaux de la doctrine, notamment ceux des Professeurs A.Kiss, M.Prieur, J.de Malafosse, G.Martin, J.Untermaier, F.Caballero, etc.

¹¹⁹ Dans un discours prononcé le 7 décembre 1998, le Président de la République a déclaré : “Le droit à l’environnement, c’est le droit des générations futures à bénéficier de ressources naturelles préservées. C’est la déclinaison, sur un mode nouveau, du droit de tout être humain à la vie, à la liberté et à la sûreté. Les Nations unies, notamment la Commission du développement durable et la Commission du droit international, doivent compléter les conventions existantes par l’élaboration des principes généraux du droit à l’environnement.” Il existe de multiples déclarations ministérielles de gouvernements de gauche ou de droite sur la reconnaissance nécessaire du droit à l’environnement. Ainsi M. Rocard déclarait en 1992: “Consacrer un droit de l’homme à l’environnement relève désormais de l’évidence”.

¹²⁰ Art.11.5, révision du 21 mai 1948.

¹²¹ En 1994, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle de la Chambre des Députés a proposé d’ajouter un article à la Constitution instituant que” l’Etat garantit la protection de l’environnement humain et naturel”. Le Conseil d’Etat a ensuite proposé le texte: “l’Etat veille à la protection de l’environnement humain et naturel”. La révision constitutionnelle est restée en suspens.

¹²² Constitution grecque (1975). Art.24.1 :“La protection de l’environnement naturel et culturel constitue une obligation de l’Etat. L’Etat est tenu de prendre des mesures spéciales, préventives ou répressives dans le but de sa conservation.”

¹²³ G.Sioutis: “Le droit de l’homme à l’environnement en Grèce”, *R.J.E.*, N°4, p.329 (1994).

voie d'adoption vise à renforcer la nature de cette disposition en tant que droit à l'environnement.¹²⁴

Aux **Pays-Bas**, la Constitution oblige l'Etat à protéger l'environnement. Ce texte signifie que le législateur doit adopter des lois qui assurent une protection suffisante de l'environnement et qui autorisent les citoyens à agir en matière de protection de l'environnement.¹²⁵ La Cour d'appel de La Haye a condamné l'Etat pour non-respect de ce texte constitutionnel.¹²⁶

En **Suède**, la Constitution oblige les pouvoirs publics à veiller au bien-être des individus et en particulier à promouvoir un environnement favorable à la vie de l'homme¹²⁷. Les lois nationales organisent la protection de l'environnement.

En **Allemagne**, la Constitution a été modifiée en 1994¹²⁸ pour inclure explicitement la protection de l'environnement en tant qu'obligation de l'Etat ou principe directeur de la politique de l'Etat (*Staatszielbestimmung*)¹²⁹. Auparavant, les droits relatifs à un

¹²⁴ Le nouvel article 24.1 serait libellé : Chacun a droit à la protection de l'environnement naturel et culturel et un droit la garantie et à l'amélioration de la qualité de la vie (texte adopté par le Comité parlementaire et soumis au vote du Parlement, mars 2001).

¹²⁵ Constitution néerlandaise(1983). Art.21 : "The State is entrusted with the care to keep the land fit for human occupation and to preserve and improve the environment". J.Verschuuren: "The Constitutional Right to Protection of the Environment in the Netherlands", *R.J.E.*, N°4, p.339 (1994).

¹²⁶ Arrêt du 29/12/88 (NJ 1990,p.320). Cette disposition a été utilisée pour juger que l'Etat ayant entrepris des travaux routiers polluant les eaux souterraines doit supporter le coût des mesures préventives de cette pollution (voir B.Toebes, *op.cit.*). Selon un arrêt du Conseil d'Etat du 27/4/1992, "governmental actions can only in exceptional circumstances be reviewed with art.21 of the Constitution".

¹²⁷ Constitution suédoise. Article 2(2) : "The personal, economic and cultural welfare of the individual shall be fundamental aims of public activity. In particular, it shall be incumbent upon the public administration to secure the right to work, housing and education, and to promote social care and social security and a good living environment".

¹²⁸ Constitution allemande (1994). Art.20a. "Dans le cadre de l'ordre constitutionnel et tenant également compte de sa responsabilité pour les générations futures, l'Etat protège les conditions naturelles indispensables à la vie, par la législation et selon la loi et le droit applicable, par les pouvoirs exécutif et judiciaire". Dans le Traité de réunification du 31 août 1990, il est précisé: "Il incombera au pouvoir législatif de protéger les fondements naturels de l'existence humaine"(art.34). Les conditions indispensables à la vie de l'art.20a ne se limitent pas à la vie humaine. Le Parlement allemand a refusé d'inscrire explicitement le droit à l'environnement (*Recht zum Umwelt*) dans la Constitution. En effet, l' article 1.3 de la Constitution allemande précise que "les droits fondamentaux énoncés ci-après lient les pouvoirs législatifs, exécutifs et judiciaires à titre de droit directement applicable". Une telle définition des droits fondamentaux limite la possibilité d'inscrire dans la Constitution allemande la grande majorité des droits économiques et sociaux. En Allemagne, à la différence de la plupart des autres États de l'Union, un droit fondamental oblige l'Etat à prendre des mesures de protection des valeurs fondamentales identifiées comme étant un droit fondamental.

¹²⁹ M. Bothe: "Le droit à la protection de l'environnement en droit constitutionnel allemand", *R.J.E.*, N°4, p.313 (1994). Selon cet auteur, le principe inscrit à l'art.20a pourrait orienter l'interprétation des lois, servir de légitimation constitutionnelle pour une législation qui limiterait des droits fondamentaux pour des raisons environnementales, empêcher des lois rétrogrades qui affecteraient l'acquis environnemental ou même servir de base pour la création judiciaire d'un droit subjectif dans des cas particuliers. H.Steiger: "Remarques sur l'article 20a de la Loi fondamentale allemande", *Les hommes et l'environnement* (Mélanges Kiss), Frison-Roche, Paris, 1998 (p. 479).

environnement sain étaient déduits des droits constitutionnels à l'intégrité physique, à la dignité humaine et à la propriété dans un Etat social. Par ailleurs, la Cour constitutionnelle a développé une obligation constitutionnelle de protéger la santé des personnes.

En **Autriche**, la loi de caractère constitutionnel tendant à une protection générale de l'environnement (1984) comporte l'obligation pour l'Etat de protéger l'environnement qui est ainsi devenu un "Staatszielbestimmung".¹³⁰ La Cour constitutionnelle s'est référée à cette loi pour donner une interprétation d'une autre loi. Les lois constitutionnelles des Länder (Landesverfassungsgesetze) contiennent également l'énoncé d'une obligation de protection de l'environnement.¹³¹ Ces différentes lois servent à orienter les règlements et décisions du pouvoir exécutif dans le sens de la protection de l'environnement. Les personnes directement concernées par une mesure dommageable à l'environnement disposent de droits de recours.¹³²

Au **Danemark**, la Constitution ne traite pratiquement pas des droits sociaux et en particulier, ne mentionne pas le droit à la santé. Les textes de base sont les lois qui instaurent l'objectif général de protéger la nature et l'environnement en vue d'assurer un développement durable des conditions de vie de l'homme.¹³³ Des procédures détaillées concernant les recours administratifs des individus et des ONG sont inscrites dans la loi. Le Danemark est le premier Etat de l'Union à avoir ratifié la Convention d'Aarhus qui instaure des droits subjectifs en matière d'environnement. A cette fin, les procédures de recours ont été améliorées.

Au **Royaume-Uni**, il est difficile de mettre en évidence une tradition constitutionnelle en matière de droits sociaux mais il existe de facto des droits sociaux.¹³⁴ L'approche

¹³⁰ Comprehensive Constitutional Law on Environment Protection (BGBl.491/1984). Art.1. "The Republic of Austria is committed to comprehensive environmental protection.".. i.e. " protection of the natural environment as a living basis of human beings against adverse impacts." La Constitution fédérale ne contient pas de disposition visant à protéger l'environnement et mentionne l'environnement dans le seul cadre de la répartition des compétences.

¹³¹ Les lois constitutionnelles des Länder prévoient l'obligation de protéger et conserver l'environnement (Tyrol, art.7.1, LGBl 1989/50; Vorarlberg, art.7.3, LGBl 1984/30; Carinthie, art.1.1, 13/5/86, LGBl.42) ou de protéger l'environnement naturel en tant que base de la vie (Haute Autriche, Art.7a, LGBl.1985/57) ou les conditions de vie en ce qui concerne les domaines social, sanitaire et de logement ainsi que la protection de l'environnement, de la nature et de l'esthétique des villages (Basse Autriche, art.4, LGBl 0001-4 et 0001-6).

¹³² Les droits allemand et autrichien "limitent le recours individuel en matière de protection de l'environnement au cas où l'infraction au droit de l'environnement constitue en même temps une violation des droits individuels du requérant". M.Bothe: "Les droits de l'homme et le droit de l'environnement: Procédures de mise en oeuvre", *Les hommes et l'environnement* (Mélanges Kiss), Frison-Roche, Paris, 1998.

¹³³ Environment Protection Act(1991), Nature Protection Act (1992), Planning Act (1991). Voir E. M. Basse, *Environmental Law in Denmark*, Kluwer, 2000. "There is no guarantee of a right to a safe and healthy environment in the Danish Constitution. The constitutional right is 'negative' in character - rights to be free from government intrusion rather than rights to affirmative governmental assistance". Le Gouvernement danois a adopté une "vision" basée sur l'individu qui ressemble à ce que l'on trouve dans des textes constitutionnels: "Environmental conditions must help create a healthy environment for our children to grow up in, as well as social improvement, welfare and quality of life for present and coming generations" (Danish Nature and Environment Policy, 1999).

¹³⁴ A.J.Waite: "Constitutional Rights to the Environment in the United Kingdom", *R.J.E.*,N°4,p.353 (1994).

en termes de “droits” individuels correspond assez mal à la tradition de la “common law” mais elle pénètre progressivement le droit anglais sous l’influence du droit communautaire et des droits de l’homme. En matière d’environnement, les autorités sont déjà tenues d’intervenir pour faire cesser une nuisance qui porte atteinte à la santé même, sur demande d’une personne qui n’est pas une victime directe.¹³⁵ Depuis octobre 2000¹³⁶, les tribunaux anglais sont tenus de prendre en compte la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme (CEDH) et les autorités anglaises d’agir en conformité avec la Convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme. Cette nouvelle obligation a pour effet de transférer dans le droit anglais la jurisprudence de la CEDH concernant la protection de l’environnement.¹³⁷ Le droit anglais a reconnu en 1992 le droit individuel à l’information environnementale¹³⁸ et met en oeuvre le droit de participation dans certains types de décision ainsi que le droit à obtenir la motivation des décisions et le droit de former des recours, notamment pour exercice inadéquat du pouvoir discrétionnaire.¹³⁹ Le droit de chaque personne à la protection de l’environnement peut même être invoqué par des personnes morales à condition qu’elles aient un intérêt “suffisant” sans exiger cependant un intérêt patrimonial. Plusieurs ONG ont pu mettre en oeuvre la procédure d’examen judiciaire de décisions administratives importantes en vue de faire constater, le cas échéant, une erreur manifeste d’appréciation.¹⁴⁰ Le droit anglais ne semble pas moins protecteur de l’environnement que celui d’autres États dotés d’une constitution moderne.

3.2. Le droit à l’environnement dans les autres États

Aux États-Unis, le droit individuel à l’environnement est inscrit dès 1969 dans la loi fédérale sur la politique nationale de l’environnement¹⁴¹ et il figure dans les Constitutions

¹³⁵Environmental Protection Act (1990), s.79 et 80, “Statutory nuisance”, i.e.matters that are “prejudicial to health or a nuisance”. Dans l’affaire *R v Carrick District Council, ex parte Shelley* (1996), *Env.Law Rev.*273, deux habitants d’un village se sont plaints avec succès de l’inaction des autorités concernant un émissaire dont les eaux usées polluaient une plage. Stuart Bill and Donald McGillivray: *Environmental Law*, Blackstone, London, 2000.

¹³⁶ *Human Rights Act 1998*.

¹³⁷ *Affaires Lopez-Ostra, Guerra, etc.* Voir section 2.3 ci-dessus. Même si le droit anglais ne reconnaît pas encore le droit à l’environnement en termes généraux, le juge anglais doit désormais se conformer à la jurisprudence de la CEDH qu’elle concerne l’environnement ou l’aménagement du territoire.

¹³⁸ *Environmental Information Regulations 1992* (SI 1992/3240).

¹³⁹ “Judicial review for improper exercise of discretion”. Il y a d’autres motifs tels que l’absence de pouvoirs (*ultra vires*) ou le non-respect de la procédure.

¹⁴⁰ Contre le barrage Pergau en Malaisie, voir *R V.Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, ex parte World Development Movement Ltd* (1995) 1 WLR 386. Greenpeace et FOE sont également intervenus comme plaignants dans d’autres affaires importantes.

¹⁴¹ Loi fédérale sur la politique nationale de l’environnement de 1969 (NEPA). Art.101 C: “Le Congrès reconnaît que chaque personne devrait jouir d’un environnement sain et que chacun a la responsabilité de contribuer à la préservation et à l’amélioration de l’environnement”. Constitution de l’État d’Illinois. Art.2.2: “Chaque personne a droit à un environnement sain”.

de l'Illinois, de la Pennsylvanie et du Massachusetts. Ce droit se retrouve également dans les lois environnementales du Québec et de l'Ontario au Canada¹⁴² ainsi que dans la Constitution du Japon¹⁴³ et celle de la Corée. Au Mexique, la Constitution instaure le droit à la protection de la santé et à une vie digne et décente.

En Europe, les Constitutions de la Bélarus, de la Bulgarie, de la Croatie, de la Hongrie, de la Macédoine, de la Moldavie, de la Norvège, de la Pologne, de la Russie, de la République tchèque, de la Slovaquie, de la Slovénie, de la Turquie¹⁴⁴, de l'Ukraine et de la Yougoslavie proclament toutes le droit individuel à l'environnement. Ce même droit figure dans la loi d'environnement de la Roumanie. La Constitution helvétique et celles de l'Albanie, de la Lettonie et de la Lituanie instituent l'obligation de protection de l'environnement.

La même tendance est observée dans les autres États, notamment en Afrique et en Amérique latine. Comme l'exposait le Professeur Michel Prieur, "il est frappant de constater que dans pratiquement tous les pays du monde, lorsque depuis 1970, la Constitution a été révisée ou remplacée, on a éprouvé le besoin d'y insérer le nouveau droit de l'homme à l'environnement".¹⁴⁵

4. CONCLUSIONS

Ce rapport montre que le "droit à l'environnement" a été reconnu au cours des années 90 par tous les États de l'Union européenne comme étant un droit fondamental au plan international et/ou au plan interne. A ce titre, il aurait dû figurer dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui selon la Présidente du Parlement européen, "rassemble l'ensemble des droits civils, politiques, économiques et sociaux des citoyens européens".¹⁴⁶ Toutefois, il faut bien distinguer entre un droit à l'environnement de nature substantiel et les droits procéduraux associés à ce droit qui sont des droits justiciables dans tous les États de l'Union.

4.1 Le droit à l'environnement est un droit fondamental reconnu par tous les États membres de l'Union européenne

¹⁴² Voir tout particulièrement la Charte des droits environnementaux de l'Ontario qui détaille les droits procéduraux des citoyens. www.ec.gc.ca/cepa/ip10/f10_01.html.

¹⁴³ Constitution du Japon (1946). Article 25 : "All people shall have the right to maintain the minimum standards of wholesome and cultured living".

¹⁴⁴ En 1996, un tribunal administratif turc a déclaré qu'une exploitation minière de Eurogold dans la région de Bergame (pollution des eaux par le cyanure) était contraire à la Constitution qui proclame le droit à un environnement sain (voir A.Sachs: "What do Human Rights Have to do with Environmental Protection? Everything".www.globallearningnj.org).

¹⁴⁵ M. Prieur: *Droit de l'environnement*, Précis Dalloz, Paris, 1996.

¹⁴⁶ Nicole Fontaine: Préface à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Office des publications officielles des Communautés européennes, Luxembourg, 2000.

a) Au plan politique, les Chefs d'Etats et de Gouvernements de l'Union européenne ont adopté en 1990 l'objectif de "garantir aux citoyens le droit à un environnement propre et sain". Cette objectif a été repris sous forme d'un "droit à l'environnement" par le Parlement européen et par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Il figure aussi dans une déclaration ministérielle de l'OMS, une résolution de l'Assemblée Générale des Nations unies et des résolutions de la Commission des droits de l'homme auxquelles les Gouvernements des États membres se sont tous associés. Plus récemment, les États de l'Union ont signé la Convention d'Aarhus qui contient la reconnaissance du droit à l'environnement.

b) Au plan juridique, le droit à l'environnement a été reconnu comme élément du droit à la santé qui figure dans le Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels, ratifié par les quinze États de l'Union européenne. Ces derniers ont aussi ratifié la Charte sociale européenne qui contient le droit à la santé, ce qui implique le droit à un environnement sain. D'autre part, les quinze États de l'Union se sont engagés à mettre en oeuvre la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme dans leur ordre interne. Or dans les années 90, celle-ci s'est développée, sur la base de droits garantis, dans le sens d'un droit de l'homme à la protection de l'environnement.

c) Au cours des quinze dernières années, l'Union européenne a adopté un ensemble de directives qui ont instauré des droits procéduraux liés au droit à l'environnement, à savoir les droits à l'information et à la participation. En outre, les Traités européens ont été révisés pour inclure des objectifs étroitement liés à la personne humaine en vue d'améliorer la qualité de l'environnement, de protéger la santé des personnes et les consommateurs, d'améliorer les conditions de vie.

d) En droit interne, tous les Gouvernements de l'Union sont désormais soumis à l'obligation de protéger l'environnement et tous les États de l'Union ont instauré des droits procéduraux pour la mise en oeuvre du droit à l'environnement. Dans la plupart des États, le droit constitutionnel est désormais interprété comme obligeant le pouvoir exécutif à prendre des mesures dans le sens de la protection de l'environnement. Dans plus de la moitié des États membres, le droit constitutionnel à un environnement sain est exprimé de façon explicite ou découle de la jurisprudence.

e) Compte tenu de l'état actuel de reconnaissance du droit à l'environnement dans les États de l'Union, il serait parfaitement anormal de ne pas reconnaître que le droit à l'environnement est devenu un droit fondamental et qu'il constitue désormais une valeur partagée par les peuples des États membres de l'Union.

4.2 Le droit à l'environnement a sa place dans une Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne

a) La Charte des droits fondamentaux a le mérite d'inclure la protection de l'environnement mais elle ne mentionne pas à cet égard de droits individuels . Une telle omission ne se justifie pas au regard de la pratique des États membres, de leurs engagements internationaux comme des déclarations des Chefs d'Etat ou de gouvernement.

b) L'argument a été avancé que la Charte ne peut pas énoncer de droits qui ne sont pas des droits subjectifs, étant entendu que le droit à l'environnement ne pourrait pas entrer dans cette catégorie. Ce serait oublier que la Charte contient d'autres droits qui ne sont pas subjectifs.

c) Dans la mesure où la Charte n'a pas de caractère obligatoire, rien n'empêchait d'inscrire le droit à l'environnement en s'inspirant des textes existants au plan international que les États membres de l'Union ont souscrit ou encore en reprenant les Déclarations des Chefs d'Etat et de gouvernement de l'Union.

d) Si la Charte devait acquérir un caractère obligatoire, certains de ses articles mériteraient d'être réexaminés car ils manquent de précision. En même temps, il conviendrait d'améliorer la rédaction de l'article relatif à la protection de l'environnement de façon à:

- refléter les valeurs communes des États de l'Union et d'y faire apparaître, outre un principe de protection,

- l'énoncé de droits justiciables tels que l'information, la participation et les recours.

4.3. Proposition pour un nouvel article sur le droit à l'environnement

Compte tenu du droit communautaire, des droits nationaux en vigueur et des contraintes imposées pour la rédaction d'une Charte, il semblerait possible d'énoncer le principe de protection de l'environnement dans la perspective de la réalisation de droits individuels à l'environnement. La proposition que contient la résolution du CEDE représenterait un important pas en avant dans cette voie. Toutefois, il serait souhaitable d'aller plus loin en formulant ainsi la disposition de la Charte relative à la protection de l'environnement :

“ L'Union contribue à protéger l'environnement et à en améliorer la qualité en vue de garantir à chacun des conditions de vie saines dans un environnement dont l'équilibre et la diversité sont respectés. Toute personne a le droit d'accès à l'information environnementale, le droit de participer aux décisions relatives à l'environnement et le droit d'accès à des voies de recours dans les conditions prévues par le droit communautaire et les législations nationales.”

La première phrase ne se réfère pas à un “droit à l'environnement” afin de ne pas susciter l'opposition à cette expression au motif que certains États qui n'ont pas encore introduit explicitement ce droit dans leur droit interne. Elle a été rédigée de façon à faire la synthèse entre le principe constitutionnel selon lequel l'Etat a des obligations en matière de protection de l'environnement et le principe constitutionnel selon lequel les personnes ont droit à bénéficier d'un environnement satisfaisant. Elle reprend des termes figurant dans les art.136 et 174 du Traité instituant la Communauté européenne ainsi que ceux de

la déclaration du Sommet de Dublin, et a valeur de principe dans le sens utilisé dans la Charte.

La référence aux conditions de vie "saines" dans un environnement dont l'équilibre et la diversité sont respectés permet de combiner l'approche anthropocentriste en matière d'environnement et la nécessité de protéger l'environnement dans sa diversité et sa globalité pour les générations présentes et futures. Le texte reflète l'art.136 du Traité instituant la Communauté européenne, les Constitutions de plusieurs États membres (par exemple, Portugal, Espagne, Belgique, Finlande, Suède, Allemagne) et les dispositions adoptées par les gouvernements au plan interne (p.ex. France) ou international (Nations unies, Aarhus, etc). D'autres formulations peuvent être envisagées sur la base des multiples propositions figurant dans ce rapport et son annexe.

La deuxième phrase énonce des droits justiciables fondés notamment sur la Convention d'Aarhus et le droit communautaire. La fin de la phrase reflète la diversité des conditions d'exercice de ces droits dans les États membres et en droit communautaire, notamment l'absence de voies de recours direct devant le juge communautaire.

BIBLIOGRAPHIE RÉCENTE:

Alan Boyle and Michael Anderson: *Human Rights Approaches to Environmental Protection*, Clarendon, Oxford, 1998.

Brigit C.A. Toebes: *The Right to Health as a Human Right in International Law*, Intersentia, 1999 (Thèse Univ.Utrecht).

Colloques sur la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne:

a) *R.U.D.H.*, Vol.12, N°1-2 (2000);

b) *Regards sur l'actualité*, N°264, La Documentation française, Paris, 2000.

Sandrine Maljean-Dubois: *L'effectivité du droit européen de l'environnement.*, La Documentation française, Paris, 2000.

A. Dias : "*Human Rights, Environment and Development with Special Emphasis on Corporate Accountability*", www.undp.org/hdro/Dias2000.html.

K.Bosselmann: "*Human Rights and the Environment. Redefining Fundamental Principles?*", www.arbld.unimelb.edu.au/envjust/papers/allpapers/bosselmann/home.htm

Maguelonne Déjeant-Pons et Marc Pallemarts: *Recueil d'instruments et autres textes internationaux concernant les droits individuels et collectifs en matière d'environnement dans le cadre international et européen*, Editions du Conseil de l'Europe, 2001.

Remerciements:

L'auteur tient à remercier tout particulièrement M. Alexandre Kiss, président du CEDE et les membres du Conseil européen du droit de l'environnement pour leurs conseils et observations lors de la préparation de ce rapport.

ANNEXE

LE DROIT À L'ENVIRONNEMENT DANS DIVERS PROJETS NON ADOPTÉS PAR DES GOUVERNEMENTS

A) International Union for the Conservation of Nature (IUCN) and International Council of Environmental Law (ICEL), New-York, 2001. Draft International Covenant on Environmental Law.

Art.12: Parties undertake to achieve progressively the full realization of the right of everyone to an environment and a level of development adequate for their health, well-being and dignity.

B) CEE -NU. Groupe d'experts invités par le Gouvernement des Pays-Bas, mai 1990.
Projet de Charte des droits et obligations en matière d'environnement pour les individus, les groupes et les organisations.

Tout être humain a le droit fondamental de vivre dans un environnement favorable à sa santé et à son bien-être.

C) Commission des droits de l'homme. Sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. Projet de déclaration de principes sur les droits de l'homme et l'environnement (préparé par Mme. Fatma Zohra Ksentini, Rapporteur spécial), juillet 1994

Toutes les personnes ont le droit à un environnement sûr, sain et écologiquement rationnel.

D) Autres projets

1) Commission spéciale des libertés de l'Assemblée nationale, France, 1977.

Tout homme a droit à un environnement sain et il a le devoir de le défendre.

2) Société française pour le droit de l'environnement, 1978.

Ajouter dans le préambule de la Constitution française de 1958:

La République garantit à chacun le droit de vivre dans un environnement de qualité. Ce droit est exercé individuellement ou collectivement dans le cadre des lois qui le réglementent.

3) Institut pour une politique européenne de l'environnement, Deuxième Conférence européenne sur l'environnement et les droits de l'homme, Salzbourg, décembre 1980. Déclaration de Salzbourg sur la protection du droit à l'information et du droit de participation.

Toute personne a droit à un environnement sain, favorable à son épanouissement et écologiquement équilibré.

4) Environnement sans frontières (ONG françaises). Déclaration du droit de l'homme à l'environnement, mai 1992

Tout être humain qu'il appartienne aux générations présentes ou à celles qui lui succéderont a droit à un environnement sain et diversifié, dont la qualité lui permette de s'épanouir et de vivre dans la dignité.

5) Unesco et Équipe Cousteau, Tenerife, février 1994. Déclaration des droits de l'homme pour les générations futures.

Les personnes appartenant aux générations futures ont droit à une terre indemne et non contaminée y compris le droit à un ciel pur.

6) Sierra Club. San Francisco, mai 1994 et Genève, mai 1994. Declaration of principles of human rights and the environment.

-All persons have the right to a secure, healthy and ecologically sound environment.

(Toutes les personnes ont le droit à un environnement sûr, salubre et écologiquement sain.)

-All persons have the right to freedom from pollution, environmental degradation and activities that adversely affect the environment, threaten life, health, livelihood, well-being or sustainable development within, across or outside national boundaries.

7) XXe congrès de l'Internationale socialiste. Déclaration sur l'économie mondiale, septembre 1996

Vivre dans un environnement sain et durable est un droit fondamental pour les générations actuelles et futures.

8) M.A.Cohendet, Colloque SFDE, Limoges, novembre 1996.

Chacun a droit à un environnement sain et écologiquement équilibré, à la protection de la nature et à la garantie du développement durable.

9) Projet de Charte des Citoyens Européens. Une Europe pour le Citoyen. Projet préparé par le Forum Européen de la Société civile, novembre 1996.

Chaque citoyen européen a droit à un environnement sain.

Les droits des générations futures sont reconnus dans l'Union.

L'Union assure la protection des biens communs que sont la qualité des ressources naturelles et de l'environnement et la diversité et la qualité de son patrimoine culturel et naturel.

10) Colloque de Nantes. Droit à l'environnement, septembre 1998.

Tout être humain a le droit de vivre dans un environnement de qualité, propre à assurer sa santé physique et mentale, son épanouissement et sa dignité; il a le devoir, individuel et collectif, de sauvegarder l'environnement au bénéfice de l'humanité présente et future.

11) Séminaire International sur le droit à l'environnement, Bilbao, février 1999.
Déclaration de Biscaye sur le droit à l'environnement.

Toute personne, aussi bien à titre individuel qu'en association avec d'autres, a le droit de jouir d'un environnement sain et écologiquement équilibré.

12) Bureau européen de l'environnement et autres ONG : " Verdir le traité III: Réforme institutionnelle, droits des citoyens et développement durable. Propositions pour la CIG 2000", 2000.

Toute personne a le droit de vivre dans un environnement propre et sain.

13) ATTAC. Colloque de Saint-Denis. Charte européenne des droits de l'homme dans la ville. Déclaration signée par les maires de villes belges, espagnoles, françaises irlandaises et italiennes, 18 mai 2000.

Les citoyens des villes ont droit à un environnement sain dans la recherche de la compatibilité entre développement économique et équilibre environnemental durable.

14) Proposition de 16 membres de la Convention négociant la Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne, juillet 2000 (Charte 4401).

Droit à un environnement propre à préserver la santé et droit à la protection des consommateurs:

- a) L'Union protégera le droit de chacun à vivre dans un environnement propre à préserver la santé et prendra des mesures en vue de protéger les ressources naturelles;
- b) Les politiques de l'Union garantiront un niveau élevé de protection concernant la santé, la sécurité et les intérêts des consommateurs.

15) Conseil européen du droit de l'environnement, septembre 2000.

L'Union reconnaît et respecte le droit de toute personne à la protection de l'environnement en vue de promouvoir le droit de chacun à vivre dans un environnement propre à assurer sa santé physique et mentale, sa dignité et son épanouissement.

16) Organisation internationale de biopolitique. Résolution de la réunion d'Athènes, janvier 2001.

Recognizing the fundamental human right to a healthy environment in conformity with human dignity and the need of each individual to have the appropriate legal access.

CONSEIL EUROPÉEN DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

EUROPEAN COUNCIL ON ENVIRONMENTAL LAW

CONSELHO EUROPEU DO DIREITO DO AMBIENTE

(CEDE)

Statut: le CEDE est une association scientifique de droit portugais qui réunit des juristes indépendants, spécialisés en droit de l'environnement (universitaires et praticiens).

Composition : actuellement 36 membres (président, secrétaire générale, trois membres fondateurs, trente membres et membres suppléants élus provenant des quinze États membres de l'Union européenne, un représentant du Conseil international du droit de l'environnement) ainsi que des observateurs de trois organisations internationales et des experts.

Président : Alexandre Kiss, Strasbourg

Date de création : 1974 à Strasbourg ; nouveau statut adopté en 1995 à Funchal à la suite d'un accord signé avec le Gouvernement de la Région autonome de Madère.

Siège social : Madeira Technopolo, Funchal (Madère), Portugal.

Activités : Le CEDE organise au minimum quatre réunions par an pour étudier les aspects juridiques de problèmes posés par la protection de l'environnement. Il organise aussi des réunions élargies sous forme de conférences ou de colloques internationaux. Il prépare des avis et publie des études.

Les destinataires des avis sont des gouvernements européens ainsi que des organisations internationales (Commission, Conseil de l'Union européenne, Conseil de l'Europe, OCDE, Commission des droits de l'homme, etc.).

Statut d'observateur: le CEDE a été représenté à des séances de la Commission des droits de l'homme et de la Commission économique pour l'Europe des Nations unies, ainsi qu'au Second Forum Mondial de l'Eau tenu à La Haye en mars 2000.

Derniers travaux (1998-2000) : Résolutions concernant la gestion des ressources en eau et le droit à l'eau, préparation d'un accord relatif à la protection de l'environnement dans les îles de la Macaronésie, résolution sur la gestion des déchets dans les régions ultrapériphériques de l'Union européenne. Etude de droit comparé pour la Commission de la Communauté européenne sur l'accès à la justice en cas de violation des règles protégeant l'environnement. Adoption d'un commentaire sur l'article 37 relatif à la protection de l'environnement figurant dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Activités prévues pour 2001 : Développement de l'accord pour les îles de la Macaronésie, voies de recours extra-judiciaires

Publications récentes : Ouvrages sur « Technologie et droit international » et « Nouvelles technologies et droit de l'environnement marin » ; Articles parus dans *Environmental Policy and Law* et dans la *Revue européenne du droit de l'environnement*. En cours de publication : Accès à la justice dans les pays membres de la Communauté européenne; Travaux du CEDE de 1974 à 2000.

Sites web: http://www.madinfo.pt/organismos/aream/cede_fr.html
http://www.aream.pt/cede_fr.html