

AUTRE ARTICLE

L'intérêt à agir des associations dans le contentieux environnemental et climatique et le cas de Klimaatzaak

par Roxane DELFORGE

Lauréate du Prix Falys 2019-2020

« The rules of our world are laws, and they can be changed. Laws can restrict or they can enable. What matters is what they serve. Many of the laws in our world serve property — they are based on ownership. But imagine a law that has a higher moral authority... a law that puts people and planet first » — Polly Higgins

INTRODUCTION GÉNÉRALE

1. Contextualisation de la problématique étudiée

La question de l'intérêt collectif à agir¹ est considérée par la doctrine classique comme étant un enjeu crucial : de la recevabilité d'une action introduite par une association dépend souvent la garantie effective des droits des justiciables les plus vulnérables. Il en est de même, *a fortiori*, lorsque est en jeu la protection de l'environnement, dans la mesure où l'espèce humaine en tant que telle ainsi que les éléments de la nature ne possèdent pas la qualité de « sujets de droit » et n'ont, par conséquent, pas de droit à agir en justice².

C'est dans le cadre d'une action en justice impliquant les célèbres studios Walt Disney qu'aurait été mis en évidence pour la première fois le problème de l'accès à la justice en matière environnementale. Vers la fin des années 1960, Disney, qui avait pour projet d'abattre des séquoias centenaires pour construire une station de ski dans la vallée de Mineral King en Californie, fut poursuivi

¹ Voy. *infra* pour une explication de cette notion.

² Ch. LARSEN, « Accès à la justice pour la protection collective de l'environnement », in T. BERNIS (dir.), *Le droit saisi par le collectif*, Bruxelles, Bruylant, 2004, p. 344.

en justice par une association locale de protection de l'environnement. Mais le recours fut considéré irrecevable, faute pour l'association d'avoir pu démontrer un intérêt personnel³. Cet événement, quoique anecdotique, illustre le lien entre la condition de recevabilité que constitue l'intérêt à agir et la possibilité d'avoir accès à la justice. « Sans intérêt, pas d'action », dit l'adage. La condition d'intérêt à agir constitue ainsi un obstacle de taille à l'accès à la justice et encore plus particulièrement dans les questions environnementales.

Dans l'espoir d'influencer la Cour suprême américaine dans sa décision dans cette même affaire, Christopher Stone publia un célèbre article intitulé « Should Trees Have Standing? »⁴ dans lequel il mit en exergue la singularité et la difficulté de l'accès à la justice en matière d'environnement : non seulement, ni la nature ni les éléments qui la composent ne peuvent s'exprimer eux-mêmes pour défendre leurs intérêts mais en plus, le caractère personnel de l'intérêt classiquement imposé vient obstruer le caractère profondément collectif de la protection de l'environnement⁵. Christopher Stone propose alors « l'impensable »⁶ pour remédier à l'obstacle : conférer à la nature la qualité de sujet de droit⁷.

Au-delà des déséquilibres écologiques qui menacent les biotopes et la vie des autres espèces sur terre, l'approche plus classique et anthropocentrée consiste à dire que la dégradation de l'environnement a des répercussions importantes sur les conditions de vie de l'ensemble des êtres humains et leurs droits fondamentaux. Lorsque l'on pose la question de « [q]ui est intéressé — au sens commun du terme — par la protection de l'environnement ? »⁸, tout le monde semble *a priori* concerné et davantage encore dans le cadre du changement climatique. Que ce soit la collectivité d'êtres humains, les générations futures ou encore l'environnement⁹ et les éléments qui le composent (espèces végétales, animales,

³ J. BÉTAILLE, « Propos introductifs — Le paradoxe du droit d'accès à la justice en matière d'environnement », in J. BÉTAILLE (dir.), *Le droit d'accès à la justice en matière d'environnement*, Actes du colloque annuel de la S.F.D.E. des 5 et 6 novembre 2015, Toulouse, Presses de l'université des sciences sociales de Toulouse 1 Capitole, 2016, p. 11.

⁴ Ch. D. STONE, « Should Trees Have Standing? Towards Legal Rights for Natural Objects », *S. Cal. L. Rev.*, 1972, vol. 45, p. 450, cité par J. BÉTAILLE, « Propos introductifs », *op. cit.*, p. 12.

⁵ J. BÉTAILLE, « Propos introductifs », *op. cit.*, p. 13.

⁶ L'auteur y explique que chaque « extension » de droits attribués à des catégories nouvelles — certes, de personnes (par exemple, les enfants, les esclaves, etc.) — avait au départ à chaque fois été accueillie comme impensable. Il justifie en partie cette réaction par le fait qu'avant que ce nouveau sujet de droit ne soit titulaire de droits, on n'a pu le considérer que comme une « chose » à notre service.

⁷ Nous reviendrons sur cette théorie au III de ce mémoire, en guise de réflexion plus large.

⁸ Pour reprendre les termes de B. JADOT dans sa contribution « La reconnaissance des intérêts écologiques en droit interne », in Ph. GÉRARD, F. OST et M. VAN DE KERCHOVE (dir.), *Droit et intérêt*, vol. 3, *Droit positif, droit comparé et histoire du droit*, Bruxelles, Presses de l'université Saint-Louis, 1990, version consultée en ligne sur : <http://books.openedition.org/pustl/16494>, p. 1.

⁹ Nous l'envisageons dans son acception restrictive dans le cadre de ce mémoire, en écartant l'aménagement du territoire et la protection du patrimoine.

l'eau, etc.), l'on pourrait dire que tous ont un intérêt collectif à la protection de l'environnement. Aucune de ces catégories n'a pourtant le statut juridique suffisant pour ester en justice. Se pose alors la question de savoir qui, parmi les sujets de droit, peut agir pour défendre ces « intérêts écologiques »¹⁰, pour reprendre l'expression de Benoît Jadot.

Dans notre ordre juridique belge, seules les personnes physiques — envisagées individuellement — bénéficient du droit à la protection d'un environnement sain, mais ainsi que le relève Charles-Hubert Born, cette reconnaissance interpelle en des termes d'effectivité du droit de l'environnement¹¹. En droit international, à la suite de l'impulsion donnée par 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 (ci-après la « Convention d'Aarhus »)¹², le rôle actif que sont appelés à jouer les citoyens et les O.N.G. dans la défense de l'environnement a été maintes fois répété. De plus en plus, une place particulière est accordée aux associations de défense de l'environnement qui semblent toutes destinées à agir en défense des intérêts écologiques¹³. En effet, celles-ci, aussi diversifiées soient-elles, ont en commun de poursuivre non pas un intérêt propre ou l'intérêt de leurs membres, mais « l'intérêt de la collectivité dans son ensemble — y compris les générations futures »¹⁴, voire « l'intérêt de l'environnement lui-même, pour sa valeur intrinsèque d'existence »¹⁵. À la suite de la Cour de justice de l'Union européenne, on doit constater que « [...] les associations sont naturellement appelées à jouer un rôle actif dans la défense de l'environnement »¹⁶, ou même — selon le Bureau européen de l'environnement — de « chiens de garde » en contrôlant la correcte application de la législation environnementale. Bien souvent, le recours au juge reste la dernière voie envisagée, mais elle est dans certains cas nécessaire.

¹⁰ B. JADOT, « La reconnaissance des intérêts écologiques en droit interne », *op. cit.*, pp. 1-29.

¹¹ Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement : la révolution d'Aarhus enfin en marche ? », in A. BRAËN (dir.), *Droits fondamentaux et environnement*, Actes du colloque « Regards croisés sur les rapports entre les droits fondamentaux et l'environnement : Perspectives de la Belgique, du Canada et de la France », Canada, Wilson & Lafleur, 2013, p. 277.

¹² Convention économique pour l'Europe des Nations unies (C.E.E.-O.N.U.) sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière environnementale, conclue à Aarhus (Danemark) le 25 juin 1998, approuvée par la loi du 17 décembre 2002, *M.B.*, 24 avril 2003.

¹³ B. JADOT, « La reconnaissance des intérêts écologiques en droit interne », *op. cit.*, p. 2.

¹⁴ Ch.-H. BORN, « Un statut pour les associations de protection de l'environnement », in B. JADOT, P. BILLET, Ch.-H. BORN et N. DE SADELEER *e.a.* (dir.), *Acteurs et outils du droit de l'environnement — Développement récents, développements (peut-être) à venir*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2010, p. 281.

¹⁵ *Ibid.*

¹⁶ C.J.U.E., 11 avril 2013, *David Edwards, Lilian Pallikaropoulos c. Environment Agency, First Secretary of State, Secretary of State for Environment, Food and Rural Affairs*, C-260/11, ECLI:EU:C:2013:221, pt 40.

C'est dans ce cadre-là que s'inscrit l'action en justice de l'a.s.b.l. *Klimaatzaak* — ou l'*Affaire Climat*¹⁷ — qui a été introduite en 2015 contre l'État belge et les trois Régions, et qui a joué un rôle moteur dans la rédaction de ce mémoire. Son action prend place dans un contexte plus large, où l'on voit depuis quelque temps émerger de toutes parts des nouveaux types de contentieux — les contentieux climatiques — qui ont cela de particulier qu'ils s'affranchissent des caractéristiques classiques d'un litige et sont « objectivisés », dont le but est de revendiquer le respect des normes environnementales ou la condamnation pour inaction climatique par un État ou une entreprise privée¹⁸ en vue de garantir ces intérêts écologiques.

Nonobstant la multitude de textes ou d'initiatives législatives existants — au niveau international surtout —, les associations environnementales en Belgique se trouvent en pratique souvent confrontées à des difficultés les empêchant de saisir un juge, administratif ou judiciaire¹⁹. Comme nous le verrons, la prise en compte de la spécificité de l'accès à la justice en matière environnementale lors de l'appréciation des conditions de recevabilité semble encore loin d'être évidente. Or, comment les associations peuvent-elles agir efficacement dans la protection de l'environnement lorsque l'intérêt collectif qu'elles entendent défendre se heurte aux logiques subjectives implacables ? Les limites aujourd'hui dénoncées du droit positif sont d'autant plus mises à mal dans les contentieux climatiques qui tendent à obtenir le respect de la « légalité objective »²⁰.

2. Structure et méthodologie

Ce mémoire de fin d'études a pour objet d'étudier une des questions qui conditionne le plus l'accès au juge en matière d'environnement : l'intérêt collectif à agir dans le chef des associations qui s'attellent à défendre l'environnement et ce, devant les juridictions judiciaires internes. Ce choix se justifie par le cadre judiciaire dans lequel s'inscrit *Klimaatzaak*, qui est l'affaire en justice sur laquelle nous avons pu travailler au sein de la clinique juridique Rosa Parks des droits humains et sous la direction de l'équipe juridique de l'a.s.b.l.

En 2015, l'a.s.b.l. *Klimaatzaak* ainsi que des milliers de codemandeurs introduisaient une action en justice contre l'État et les Régions belges en invoquant leur responsabilité contractuelle et extracontractuelle et en exigeant une baisse

¹⁷ Elle a pour objet social non seulement la protection des générations actuelles et futures contre le changement climatique mais aussi la lutte contre la réduction de la biodiversité.

¹⁸ Nous n'envisageons pas cette hypothèse ici.

¹⁹ Ch. LARSEN et B. JADOT, « Le contentieux : quelques questions-clés relatives à l'accès à la justice pour assurer la protection de l'environnement », in F. HAUMONT, B. JADOT et Ch. THIEBAUT (dir.), *Urbanisme et environnement — Extrait du répertoire pratique de droit belge*, t. 10, Bruxelles, Bruylant, 2007, p. 1104.

²⁰ O. DE SCHUTTER, « Formes d'action collective en justice et dialectique entre les intérêts individuels et l'intérêt collectif », in T. BERNIS (dir.), *Le droit saisi par le collectif*, op. cit., p. 320.

drastique des émissions de gaz à effet de serre à plusieurs échéances²¹. Nous avons fait le choix de nous concentrer ici sur le seul intérêt à agir des personnes morales — les associations environnementales : d'abord en raison de leur place prépondérante sur la scène du contentieux environnemental et climatique ; ensuite, parce qu'en défendant un intérêt collectif, elles nous semblent les plus à même à agir pour défendre les intérêts écologiques²² ; mais aussi parce qu'il n'existe peu de jurisprudences sur les actions en intérêt collectif menées par des personnes physiques (qui ne sont généralement pas recevables).

Le mémoire qui fait l'objet de la présente publication fut rédigé durant l'année académique 2019-2020, alors que l'action était toujours pendante. Le 17 juin 2021, le tribunal de première instance francophone de Bruxelles se prononça — enfin — sur le fond du dossier et donna raison à l'*Affaire Climat*²³. Les juges admirent ainsi l'intérêt direct et personnel à l'action non seulement de l'a.s.b.l. mais aussi des codemandeurs, avant de condamner collectivement les autorités belges pour leur politique climatique insuffisante. Depuis lors, les seules modifications qui ont été opérées en vue de la publication de ce travail de fin d'études sont indiquées en notes infrapaginales à titre indicatif, sans qu'une mise à jour complète du texte n'ait pu être réalisée. Toute ressemblance avec les pièces de procédure serait purement fortuite.

Afin d'analyser de manière systématique la notion d'intérêt à agir dans le cadre du contentieux climatique, nous commencerons dans une première partie par examiner, dans une approche descriptive, le cadre juridique de l'intérêt à agir, ses fondements et l'accueil fait à cette condition de recevabilité devant le prétoire juridictionnel belge (I). Dans une deuxième partie, nous adopterons une posture plus analytique pour appréhender les contentieux climatiques et sous couvert d'examiner la recevabilité de l'*Affaire Climat* devant le juge belge, nous tenterons surtout de déceler les manquements du droit quant à l'exigence de l'intérêt à agir dans le cadre de ces nouveaux contentieux (II). La troisième partie sera l'occasion de prendre du recul sur ce que nous avons pu constater en adoptant une position plus critique, mais aussi d'apporter quelques réflexions et pistes possibles pour surmonter les difficultés éventuelles (III).

3. Notions préliminaires

La démonstration d'un intérêt à agir — *locus standi* en latin ou *standing* en anglais — est une condition nécessaire pour qu'une personne physique ou morale puisse ester en justice. Le Commissaire royal à la réforme judiciaire définissait

²¹ Voy. leur site internet pour plus d'informations : <https://affaire-climat.be>.

²² Loin de nous l'idée de vouloir négliger le rôle tout aussi capital joué par les citoyens individuellement, lequel est également appuyé par la Convention d'Aarhus.

²³ Civ. Bruxelles, 17 juin 2021. Le jugement complet est disponible ici : https://prismic-io.s3.amazonaws.com/affaireclimat/18f9910f-cd55-4c3b-bc9b-9e0e393681a8_167-4-2021.pdf.

l'intérêt²⁴ comme étant « tout avantage matériel ou moral — effectif mais non théorique — que le demandeur peut retirer de la demande qu'il intente au moment où il la forme, fussent la reconnaissance du droit, l'analyse ou la gravité du dommage n'être établies qu'à la prononciation du jugement »²⁵. En d'autres termes, une personne aura un intérêt à agir en justice si elle démontre pouvoir obtenir un avantage, pécuniaire ou moral, — améliorant ainsi sa condition juridique — si le juge fait droit à sa demande²⁶. L'exigence d'un intérêt est néanmoins *suffisante* pour l'examen de la recevabilité²⁷ de l'action, la question de savoir si une personne a effectivement subi un dommage n'étant pas examinée avant le fondement de la demande²⁸.

L'action d'intérêt collectif est traditionnellement définie comme « l'action en justice introduite par un groupement [...] afin de protéger la finalité en vue de la défense de laquelle il s'est constitué »²⁹. La distinction³⁰ avec, d'une part, d'autres formes d'actions collectives en défense de droits individuels et, d'autre part, l'action pour la défense de l'intérêt général est parfois malaisée à tracer, surtout en matière d'environnement. Il importe cependant — et d'autant plus dans cette matière — de ne pas complètement cloisonner les différentes formes d'action³¹, qui se recoupent d'une certaine façon³².

Primo, l'action d'intérêt collectif se différencie de celles qui, en quête d'effectivité, « opère[nt] la collectivisation des actions individuelles »³³. Tel est le cas de « l'exercice social de l'action individuelle »³⁴ qui désigne l'action introduite par

²⁴ Ayant surtout fait l'objet de développements prétoriens, la notion sera examinée ultérieurement.

²⁵ Ch. VAN REEPINGHEN, *Rapport sur la réforme judiciaire*, t. I, Bruxelles, *Moniteur belge*, 1964, pp. 37 et 38, cité par C. DE BOE et R. VAN MELSEN, « Vers une action d'intérêt collectif devant les juridictions de l'ordre judiciaire ? », *A.P.T.*, 2014, p. 385.

²⁶ C. DE BOE et R. VAN MELSEN, « Vers une action d'intérêt collectif devant les juridictions de l'ordre judiciaire ? », *op. cit.*, p. 385.

²⁷ Aux cotés des exigences de qualité et de capacité, que nous n'examinerons cependant pas dans le cadre de ce mémoire. La distinction avec la qualité pour agir n'est pas toujours évidente à tracer. « La qualité est le "titre auquel on figure dans un procès" ou le pouvoir reconnu au demandeur de faire valoir en justice les actions pour lesquelles il justifie d'un intérêt » (V. SIMONART, *Associations sans but lucratif, associations internationales sans but lucratif et fondations*, Bruxelles, Bruylant, 2016, p. 365).

²⁸ C. DE BOE et R. VAN MELSEN, « Vers une action d'intérêt collectif devant les juridictions de l'ordre judiciaire ? », *op. cit.*, p. 385. Voy. entre autres Cass., 26 février 2004, *Pas.*, 2004, n° 106 ; Cass., 2 avril 2004, *Pas.*, 2004, n° 180 ; Cass., 28 septembre 2007, *Pas.*, 2007, n° 441 ; Cass., 23 février 2012, *Pas.*, 2012, n° 130.

²⁹ O. DE SCHUTTER, « Action d'intérêt collectif, remède collectif, cause significative », note sous Cass., 19 septembre 1996, *R.C.B.J.*, 1997, p. 113.

³⁰ Nous ne mentionnons pas ici l'action sociale d'intérêt propre qui est celle par laquelle une personne morale agit en justice en vue de faire respecter ses intérêts patrimoniaux ou ses intérêts extrapatrimoniaux (tels que son honneur ou sa réputation).

³¹ C. ROMAINVILLE et F. DE STEXHE, « L'action d'intérêt collectif », *J.T.*, 2020, n° 11, p. 190.

³² Ch. LARSEN, « Accès à la justice pour la protection collective de l'environnement », *op. cit.*, p. 346.

³³ O. DE SCHUTTER, « Formes d'action collective en justice et dialectique entre les intérêts individuels et l'intérêt collectif », *op. cit.*, p. 315.

³⁴ *Ibid.*

un groupement agissant au nom et pour le compte d'autrui — le plus souvent, ses membres, mais parfois d'autres personnes spécialement vulnérables — en vue de défendre leurs intérêts individuels³⁵. Ce genre d'action ne sera généralement pas recevable, en ce que le groupement ne peut démontrer un intérêt propre à l'action³⁶.

Secundo, l'action d'intérêt collectif se distingue encore de l'action populaire — laquelle est interdite en droit belge — désignant celle « qui peut être intentée par n'importe quel citoyen, indépendamment de tout lien personnel par rapport aux faits se trouvant à la base de son action »³⁷. Il n'est pas permis d'agir en justice dans le seul objectif d'exiger le respect de la loi, la défense de l'intérêt général procédant des compétences de l'autorité publique, et surtout du ministère public³⁸. La distinction avec l'action d'intérêt collectif n'est cependant pas toujours évidente à tracer dans la mesure où, bien qu'introduite au contentieux subjectif, la finalité de l'action est en quelque sorte de revendiquer le « respect de la légalité objective »³⁹, ou en tout cas une partie de celle-ci.

En définitive, l'intérêt collectif dont se revendique un groupement constitue un intérêt spécifique, fondé sur les valeurs de ce dernier, se distinguant aussi bien d'un ensemble d'intérêts individuels que de l'intérêt général⁴⁰. Récemment, une brèche s'est ouverte pour permettre une telle action en intérêt collectif à certaines associations ayant comme objet social la défense des droits fondamentaux⁴¹.

I. — FONDEMENTS ET RECEVABILITÉ DE L'INTÉRÊT À AGIR

Le droit d'agir en justice est traditionnellement considéré comme le troisième et dernier droit procédural tiré du droit fondamental à la protection d'un environnement sain. Ledit droit est d'une importance capitale dans le sens où il garantit dans une large mesure le respect des deux autres piliers de droits procéduraux, à savoir, le droit à l'information et le droit de participation au processus décisionnel dans le domaine de l'environnement, mais aussi le droit substantiel de l'environnement. Ainsi que le relève très justement l'O.N.G. ClientEarth, « l'accès

³⁵ Nous n'évoquons pas ici une autre hypothèse qu'est la *class action*, dans laquelle il s'agit de la collectivisation des intérêts propres de plusieurs justiciables et où un représentant de la classe va faire valoir les intérêts de tous, mais sans qu'un groupement ne soit créé pour introduire toutes les demandes.

³⁶ Ch. LARSEN, « Accès à la justice pour la protection collective de l'environnement », *op. cit.*, p. 345.

³⁷ *Ibid.*, p. 344.

³⁸ D. VAN RAEMDONCK, « Droits de l'homme et intérêt collectif », in T. BERNIS (dir.), *Le droit saisi par le collectif*, *op. cit.*, p. 308.

³⁹ O. DE SCHUTTER, « Formes d'action collective en justice et dialectique entre les intérêts individuels et l'intérêt collectif », *op. cit.*, pp. 316 et 320.

⁴⁰ *Ibid.*, p. 313.

⁴¹ Voy. *infra*, pp. 227 et s.

à la justice est un outil démocratique qui contribue à protéger l'environnement et à réduire l'écart existant entre la loi et son application »⁴², ce qui explique pourquoi la société civile est devenue une actrice incontournable dans la protection de l'environnement et qu'elle doit facilement pouvoir recourir au juge en cas de nécessité. Il est classiquement considéré que le droit d'accès à la justice en matière d'environnement permet non seulement la mise en cause de décisions administratives, mais aussi la cessation d'actes préjudiciant l'environnement⁴³.

Avant d'aborder l'appréciation de l'intérêt collectif à agir proprement dit — qui constitue une des conditions de recevabilité pouvant empêcher l'accès à la justice — des associations environnementales dans le système juridictionnel national (2), nous allons examiner les différents fondements de ce troisième droit procédural en droit international, européen et interne (1).

1. Les fondements du droit d'accès à la justice pour les associations environnementales et spécialement de leur intérêt à agir

A. Le droit international

1. Les premiers instruments traitant de l'accès à la justice en matière d'environnement

Dans le droit international, c'est le principe n° 10 de la Déclaration de Rio qui formule pour la première fois les relations existant entre les trois piliers procéduraux en matière d'environnement, jetant ainsi les bases de la Convention d'Aarhus : « La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. Les États doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré »⁴⁴.

⁴² ClientEarth est une O.N.G. qui en anglais est décrite comme étant une « *public interest litigation organisation* », composée presque uniquement de juristes et d'avocats qui font de l'activisme judiciaire environnemental leur spécialité (voy. A. BERTHIER, « Le pari de l'activisme judiciaire — Atouts et limites — Perspectives d'une juriste d'ONG », in D. MISONNE [dir.], *À quoi sert le droit de l'environnement ? — Réalité et spécificité de son apport au droit et à la société*, Bruxelles, Bruylant, 2018, p. 79), disponible sur : www.clientearth.org/access-justice-greener-europe/, consulté le 02 décembre 2019.

⁴³ Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement : la révolution d'Aarhus enfin en marche ? », *op. cit.*, p. 284.

⁴⁴ Déclaration de Rio des Nations unies sur l'environnement et le développement, adoptée à Rio de Janeiro le 14 juin 1992, principe n° 10.

Avant d'aborder la Convention d'Aarhus, sur laquelle nous revenons spécifiquement ci-dessous, quelques instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme méritent d'être mentionnés pour leur reconnaissance du droit d'accès à la justice⁴⁵. En matière environnementale plus précisément, on le retrouve dans différents textes adoptés depuis la Convention d'Aarhus, mais qui relèvent plutôt du registre du « *soft law* »⁴⁶ : il figure, entre autres, dans le projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières élaboré en 2001 par la Commission du droit international⁴⁷, dans le plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable (Johannesburg, 2002)⁴⁸, dans la directive de P.N.U.E. pour l'élaboration d'une législation nationale sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès la justice dans le domaine de l'environnement (Bali, 2010)⁴⁹.

2. La Convention d'Aarhus

Conclue en 1998 par 39 Parties — 38 États, dont la Belgique⁵⁰, ainsi que par l'Union européenne —, la Convention d'Aarhus représente une avancée considérable dans la promotion de l'accès à la justice pour les citoyens et les organisations non gouvernementales en matière de protection de l'environnement. Cet accord est pour le moins révolutionnaire puisque pour la première fois, se trouve consacré dans un texte juridiquement contraignant l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement pour le public⁵¹. Il est plus largement fondé sur trois objectifs

⁴⁵ Comme le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966, la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.

⁴⁶ Voy., pour un aperçu plus complet, les textes cités par J. EBBESSON, « L'accès à la justice en matière d'environnement en droit international : pourquoi et comment ? », in J. BÉTAILLE (dir.), *Le droit d'accès à la justice en matière d'environnement*, Actes du colloque annuel de la S.F.D.E. des 5 et 6 novembre 2015, Toulouse, Presses de l'université des sciences sociales de Toulouse 1 Capitole, 2016, pp. 66 et 67.

⁴⁷ Projet d'articles sur la prévention des dommages transfrontières par la Commission du droit international, Rapport de la Commission sur les travaux de sa 53^e session, UN Doc. 1/56/10/suppl.10, 2001.

⁴⁸ Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable, Rapport du Sommet mondial pour le développement durable (26 août-4 septembre 2002), A/CONF. 199/20, annexe.

⁴⁹ Directive du P.N.U.E. pour l'élaboration d'une législation nationale sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement, adoptée à Bali par le conseil d'administration du Programme des Nations unies pour l'environnement, décision SS. XI/5, partie A du 26 février 2010.

⁵⁰ Actuellement, 47 Parties (principalement européennes) ont ratifié la Convention. La ratification pour la Belgique a eu lieu le 21 janvier 2003, après que l'assentiment ait été donné par les différentes assemblées parlementaires. La Convention a acquis une force juridique dans l'ordre interne le 21 avril 2003. Concernant l'application de cette Convention au niveau de l'Union européenne, voy. *infra*, pp. 208 et s.

⁵¹ *Convention d'Aarhus : guide d'application*, 2^e éd., New York/Genève, O.N.U., 2014, p. 15. Le *Guide d'application de la Convention* est l'œuvre d'experts indépendants qui se veut être une référence essentielle pour les décideurs politiques, les législateurs, les fonctionnaires des États et les membres du public. Il s'agit d'un instrument non juridiquement contraignant mais conçu comme un outil offrant une analyse détaillée des articles de la Convention, à l'aune notamment des pratiques dégagées par les législateurs et juridictions nationales, des autres instruments juridiques internationaux dans le secteur du droit de l'environnement et des droits humains et des conclusions rendues par le Comité d'examen du

principaux, à savoir : les droits d'accès à l'information sur l'environnement, de participation du public au processus décisionnel et enfin, celui qui nous intéresse plus particulièrement, le droit d'accès à la justice en matière environnementale ⁵².

Nous pouvons dire qu'il s'agit à plus d'un titre d'un nouveau type d'accord en la matière, en ce qu'il fait le lien entre les droits de l'environnement et les libertés fondamentales ⁵³. De fait, dès le préambule, il est consacré le droit à chaque individu de vivre dans un environnement de qualité assurant sa santé et son bien-être. De plus, une dette vis-à-vis des générations à venir est reconnue ⁵⁴. Un autre élément qui distingue la Convention d'Aarhus des traditionnels traités internationaux est l'accent mis sur les interactions entre les pouvoirs publics et les membres du public. Davantage encore, la Convention vient établir des obligations à charge des Parties signataires envers les membres du public, en imposant des obligations de rendre des comptes, des exigences sur la transparence de leur action et de leur capacité à mettre en œuvre leurs politiques environnementales. Pour pouvoir réaliser et garantir le respect de ces exigences, la Convention d'Aarhus accorde au public et, en particulier aux associations environnementales, une place prépondérante en enjoignant aux États de promouvoir un large accès à la justice aux membres du public en matière de protection de l'environnement ⁵⁵. L'accessibilité à un juge pour les membres du public doit permettre, entre autres, que les conditions d'intérêt à agir ne rendent pas exagérément difficile l'accès au prétoire ⁵⁶.

Pour renforcer le respect des dispositions de cette Convention, un comité d'examen a été institué ⁵⁷. Il fonctionne en toute indépendance par rapport aux Parties et n'a non pas le pouvoir de rendre des jugements mais des « conclusions » — qui sont des décisions interprétatives — sur le non-respect des dispositions

respect des dispositions de la Convention d'Aarhus. Ce *Guide* doit toutefois être lu avec la prudence nécessaire : il n'a aucune valeur officielle (voy. l'avertissement au début du *Guide* : « Les opinions exprimées dans la présente publication ne reflètent pas nécessairement celles de la Commission économique des Nations unies pour l'Europe (CEE) [...], des membres du Groupe de spécialistes ou des organisations auxquelles ils appartiennent »).

⁵² Art. 1^{er} de la Convention d'Aarhus.

⁵³ *Convention d'Aarhus : guide d'application, op. cit.*, p. 15.

⁵⁴ Voy. par exemple l'art. 1^{er} : « Afin de contribuer à protéger le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être, chaque Partie garantit les droits d'accès à l'information sur l'environnement, de participation du public au processus décisionnel et d'accès à la justice en matière d'environnement conformément aux dispositions de la présente Convention ».

⁵⁵ Voy. par exemple le dix-huitième alinéa du préambule de la Convention d'Aarhus et le *Guide d'application de la Convention d'Aarhus, op. cit.*, p. 35.

⁵⁶ ACCC/C/2006/18 (Danemark), 29 avril 2008, § 29.

⁵⁷ Art. 15 de la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, *R.T.N.U.*, n° 37770 ; et décision I/7 de la Réunion des Parties (octobre 2002).

de la Convention et, à ce titre, le Comité est compétent pour communiquer aux Parties concernées les recommandations nécessaires⁵⁸.

En ce qui concerne le pilier de l'accès à la justice, consacré par l'article 9 de la Convention, il est constitué de procédures s'organisant autour de deux pôles⁵⁹ : le premier sert à assurer l'effectivité des droits d'accès à l'information et au processus décisionnel⁶⁰, tandis que le second tend à garantir l'effectivité et le respect du droit matériel *national* de l'environnement⁶¹. Plus précisément, la Convention distingue trois types de décisions, d'actes ou d'omissions et prévoit différents recours⁶² : un recours permettant de contester les refus de demandes d'information (art. 9, § 1) ; un recours permettant de contester la légalité quant au fond et à la procédure des décisions, actes et omissions d'autorités publiques relatifs aux permis, aux procédures d'autorisation et au processus décisionnel relatif à des activités particulières (art. 9, § 2) ; *in fine*, un recours permettant de contester tous les autres types d'actes et d'omissions de particuliers ou d'autorités publiques qui contreviendraient aux normes nationales relatives à l'environnement (art. 9, § 3). Les quatrième et cinquième paragraphes de l'article 9 contiennent des dispositions générales s'appliquant aux trois types de recours⁶³.

L'*Affaire Climat* se situe au niveau du champ d'application de la troisième catégorie de recours, qui, en droit belge, comprend les recours introduits devant les juridictions judiciaires⁶⁴. Pour cette raison, nous nous concentrerons sur l'analyse du troisième paragraphe de l'article 9, en vue de déterminer la portée de cette disposition.

Avant cela, un détour par l'examen du *deuxième paragraphe de l'article 9* mérite néanmoins d'être effectué, compte tenu qu'il permet dans une certaine mesure de comprendre et de compléter l'interprétation du paragraphe 3 de l'article 9⁶⁵.

⁵⁸ Comme le prévoit l'article 15 de la Convention, l'examen du respect des dispositions de la Convention par le Comité se limite toutefois à être non conflictuel, non judiciaire et uniquement consultatif. Pour un aperçu plus complet des pouvoirs du Comité d'examen et de quelques décisions rendues, voy. J. EBBESSON, « L'accès à la justice en matière d'environnement en droit international : pourquoi et comment ? », *op. cit.*, pp. 71-73.

⁵⁹ Ch. LARSEN et B. JADOT, « Le contentieux : quelques questions-clés relatives à l'accès à la justice pour assurer la protection de l'environnement », *op. cit.*, p. 1132.

⁶⁰ Art. 9, §§ 1-2, de la Convention d'Aarhus.

⁶¹ Art. 9, § 3, de la Convention d'Aarhus.

⁶² *Convention d'Aarhus : guide d'application*, *op. cit.*, p. 188.

⁶³ Ch. LARSEN et B. JADOT, « Le contentieux : quelques questions-clés relatives à l'accès à la justice pour assurer la protection de l'environnement », *op. cit.*, p. 1131.

⁶⁴ Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement : la révolution d'Aarhus enfin en marche ? », *op. cit.*, p. 290.

⁶⁵ L'avocat général E. Sharpston semble en effet suggérer que pour interpréter l'expression « qui répondent aux critères éventuels prévus par son droit interne » inscrite au paragraphe 3, le paragraphe 2 de l'article 9 offrant la présomption fixant l'exigence procédurale requise peut être un bon indicateur (concl. av. gén. E. SHARPSTON, préc. C.J.U.E., 20 décembre 2017, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation c. Bezirkshauptmannschaft Gmünd*, C-664/15, ECLI:EU:C:2017:760, pts 42 et 73).

Le recours visé à l'article 9, paragraphe 2 est ainsi ouvert à tous les membres du « public concerné », tel que défini par l'article 2, paragraphe 5, qui est touché ou susceptible d'être touché par les décisions prises en la matière ⁶⁶. Les États signataires jouissent d'une certaine marge d'appréciation dans l'application de cette disposition, tout en ne pouvant s'éloigner de l'objectif fixé par la Convention, qui est de conférer au « public concerné » un large accès au prétoire ⁶⁷. Tout d'abord, la liberté leur est laissée d'opter pour un contentieux à base de droit ou d'intérêt, voire même instaurer une action populaire ⁶⁸. Ensuite, les Parties bénéficient d'une marge de manœuvre pour fixer « les conditions pouvant être requises en droit interne » visées à l'article 2, paragraphe 5, de la Convention, au titre desquelles « les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement » relèvent du « public concerné » ⁶⁹.

La présente disposition comporte la caractéristique remarquable de privilégier les associations environnementales au sein des membres du public concerné, en ce qu'elle leur fait jouir d'une présomption d'intérêt à agir (ou de droit suffisant) ⁷⁰. Autrement dit, les associations de défense de l'environnement qui satisfont aux conditions pouvant être établies par le droit national ⁷¹ sont réputées avoir un intérêt à agir pour former un recours visé à l'article 9, paragraphe 2. D'après Christine Larssen et Benoît Jadot, l'article 2, paragraphe 5 permettrait d'identifier (par l'usage ou non de conditions nationales) les O.N.G. environnementales qui

⁶⁶ Le « public concerné » est ainsi défini par l'article 2, paragraphe 5 comme « le public qui est touché ou qui risque d'être touché par les décisions prises en matière d'environnement ou qui a un intérêt à faire valoir à l'égard du processus décisionnel ; aux fins de la présente définition, *les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises en droit interne sont réputées avoir un intérêt* » (nous soulignons). La présomption d'intérêt à agir est aussi reprise à l'article 9, paragraphe 2.

⁶⁷ Art. 9, § 2, al. 2, de la Convention d'Aarhus.

⁶⁸ La notion de *legal standing* peut effectivement être entendue sous trois acceptions différentes, en fonction des choix opérés par les États. L'approche la plus restrictive consiste à subordonner l'accès au prétoire à la démonstration d'un droit subjectif (l'approche de l'atteinte à un droit). Les dangers de cette exigence procédurale ont été maintes fois mis en lumière par le Comité d'examen, de sorte qu'il impose désormais aux États de prévoir des garanties supplémentaires offrant la possibilité aux O.N.G. d'avoir effectivement accès à la justice (voy. ACCC/C/2008/31 [Allemagne], 20 décembre 2013, § 94). L'approche intermédiaire requiert la démonstration d'un intérêt à l'action (il s'agit de la doctrine en vigueur dans l'ordre juridique belge). Enfin, l'approche la plus libérale consiste à organiser une *actio popularis* qui requiert seulement la violation de la loi (Z. MIKOSA, « Implementation of the Aarhus Convention through *actio popularis* », J. KENDROSKA et M. BAR [dir.], *Procedural Environmental Rights: Principle X in Theory and Practice*, Antwerpen, Intersentia, 2018, p. 272).

⁶⁹ M. PÂQUES et S. CHARLIER, « L'accès à la justice des ONG environnementales garanti par la Convention d'Aarhus et l'intérêt à agir au Conseil d'État belge », in J. WILDEMEERSCH et P. PASCHALIDIS (dir.), *L'Europe au présent ! — Liber amicorum Melchior Wathelet*, Bruxelles, Bruylant, 2018, p. 581.

⁷⁰ Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement : la révolution d'Aarhus enfin en marche ? », *op. cit.*, p. 289.

⁷¹ Il semble suffisant d'après Christine Larssen et Benoît Jadot que celles-ci soient fixées par la jurisprudence (B. JADOT et Ch. LARSEN, « La Convention d'Aarhus », in Ch. LARSEN et M. PALLEMAERTS [dir.], *L'accès à la justice en matière d'environnement*, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 215).

auraient un intérêt pour que de façon générale, elles puissent être considérées comme faisant partie du « public concerné ». En conséquence, l'association qui peut se prévaloir d'un intérêt au titre de l'article 2, paragraphe 5, et relève dès lors du « public concerné », pourra invoquer un intérêt suffisant pour l'application de l'article 9, paragraphe 2 ⁷². À ce titre, il s'agit de la disposition la plus exigeante au niveau de l'accès à la justice. En droit belge, entrent notamment dans le champ d'application du deuxième paragraphe les recours portés devant le Conseil d'État ⁷³.

Pour ce qui est du *troisième paragraphe de l'article 9* ⁷⁴, il offre un large accès à la justice aux membres du « public » ⁷⁵ répondant aux « critères éventuels prévus par son droit interne » pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques contrevenant aux dispositions du droit national de l'environnement ⁷⁶. Deux précisions s'imposent à propos des « contraventions au droit interne en matière d'environnement ». *Primo*, il suffit que la disposition en cause traite de près ou de loin à l'environnement ⁷⁷. Il s'agit donc d'un large accès à la justice en ce qu'il s'applique à l'ensemble de la matière environnementale ⁷⁸. *Secundo*, le renvoi au « droit interne » comprend également le droit de l'Union européenne applicable dans l'État membre ⁷⁹.

Contrairement au paragraphe 2 de l'article 9, il n'est ni renvoyé à l'objectif d'assurer un large accès à la justice, ni fait mention d'une présomption d'intérêt

⁷² B. JADOT et Ch. LARSEN, « La Convention d'Aarhus », *op. cit.*, p. 216.

⁷³ Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement : la révolution d'Aarhus enfin en marche ? », *op. cit.*, p. 289.

⁷⁴ L'article 9, paragraphe 3 dispose comme suit : « En outre, et sans préjudice des procédures de recours visées aux paragraphes 1 et 2 ci-dessus, chaque Partie veille à ce que les membres du public qui répondent aux critères éventuels prévus par son droit interne puissent engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement ».

⁷⁵ Le « public » est défini par l'article 2, paragraphe 4 comme désignant « une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la coutume du pays, les associations, organisations ou groupes constitués par ces personnes ».

⁷⁶ Le *Guide d'application de la Convention d'Aarhus* précise que « les membres du public peuvent faire appliquer la législation sur l'environnement soit directement, c'est-à-dire en portant l'affaire devant les tribunaux afin que la loi soit respectée (plutôt que de demander simplement réparation pour un préjudice subi à titre personnel), soit indirectement, en déclenchant des procédures administratives et en y participant afin que la loi soit appliquée » (*Convention d'Aarhus : guide d'application, op. cit.*, p. 197).

⁷⁷ *Addendum* : le tribunal de première instance de Bruxelles estime dans son jugement du 17 juin 2021 que le renvoi au « droit national de l'environnement » a une portée relativement large et comprend également l'article 1382 du Code civil en ce que celui-ci « constitue un des fondements de droit interne de la responsabilité environnementale des pouvoirs publics et fait partie, à ce titre, du « droit national de l'environnement » » (voy. pp. 46 et 47 du jugement).

⁷⁸ J. F. DELILE, « La protection juridictionnelle dans la matière environnementale en droit de l'Union européenne : la victoire de l'incohérence », in J. BÉTAILLE (dir.), *Le droit d'accès à la justice en matière d'environnement, op. cit.*, p. 100.

⁷⁹ *Convention d'Aarhus : guide d'application, op. cit.*, p. 198.

à agir dans le chef des associations de protection de l'environnement⁸⁰. Les États signataires bénéficient, ici aussi, d'un pouvoir discrétionnaire pour dresser les « critères éventuels » d'accès au prétoire des associations de défense de l'environnement mais il est clair que, dans ce cas-ci, leur marge de manœuvre est plus étendue que dans le paragraphe précédent⁸¹. Dans des conclusions concernant la Belgique⁸², le Comité d'examen du respect de la Convention d'Aarhus rappelle que la Convention n'impose pas aux Parties de prévoir un système d'*actio popularis*⁸³. Néanmoins, le Comité estime que pour analyser les conditions d'accès des organisations environnementales relatives au troisième paragraphe de l'article 9, il faut avoir égard aux articles 1^{er} à 3 de la Convention, et par ailleurs prendre en considération le principe, énoncé dans le préambule, selon lequel il est souhaitable que « le public, y compris les organisations, aient accès à des mécanismes judiciaires efficaces afin que leurs intérêts légitimes soient protégés et la loi respectée »⁸⁴. De plus, dans les mêmes conclusions, le Comité précise que l'expression de « critères éventuels prévus par [le] droit interne » ne peut conduire les États à adopter des critères tellement stricts qu'ils priveraient d'accès presque toutes les associations environnementales, l'accès étant la règle et non l'exception⁸⁵. Enfin, conformément à l'article 3, paragraphe 1, de la Convention d'Aarhus, le système établi par les Parties pour régler cette question doit être « précis, transparent et cohérent »⁸⁶. À la lumière de ce qui précède, nous pouvons raisonnablement en déduire que par l'expression de « critères éventuels », les rédacteurs de la Convention n'avaient nullement l'intention de conditionner « le principe d'accès au recours » mais avaient plutôt dans l'idée d'autoriser les Parties à instaurer des « modalités [...] au principe d'accès au recours, tout en *garantissant* un tel accès »⁸⁷.

Dans notre ordre juridique interne, cette disposition est d'application aux recours introduits devant les juridictions judiciaires ou devant le Conseil d'État⁸⁸.

⁸⁰ M. PÂQUES et S. CHARLIER, « L'accès à la justice des ONG environnementales garanti par la Convention d'Aarhus et l'intérêt à agir au Conseil d'État belge », *op. cit.*, p. 582.

⁸¹ ACCC/C/2011/62 (Arménie), 28 juin 2013, § 37, cité par M. PÂQUES et S. CHARLIER, « L'accès à la justice des ONG environnementales garanti par la Convention d'Aarhus et l'intérêt à agir au Conseil d'État belge », *op. cit.*, p. 588.

⁸² Relatives à la jurisprudence jugée trop restrictive du Conseil d'État quant à l'art. 9, §§ 2-3.

⁸³ ACCC/C/2005/11 (Belgique), 16 juin 2006, § 35, cité par M. PÂQUES et S. CHARLIER, « L'accès à la justice des ONG environnementales garanti par la Convention d'Aarhus et l'intérêt à agir au Conseil d'État belge », *op. cit.*, p. 584.

⁸⁴ ACCC/C/2005/11 (Belgique), 16 juin 2006, § 34.

⁸⁵ *Ibid.*, §§ 35-36.

⁸⁶ J. EBBESSON, « Access to Justice at the National Level: Impact of Aarhus Convention and European Law », in M. PALLEMAERTS (dir.), *The Aarhus Convention at Ten — Interactions and Tensions between Conventional International Law and EU Environmental Law*, Groningen, Europa Law Publishing, 2011, p. 265.

⁸⁷ B. JADOT et Ch. LARSEN, « La Convention d'Aarhus », *op. cit.*, pp. 224 et 225.

⁸⁸ Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement : la révolution d'Aarhus enfin en marche ? », *op. cit.*, p. 290.

3. La Convention européenne des droits de l'homme

Bien que la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales⁸⁹ ne consacre pas expressément de droit à un environnement sain, la Cour européenne des droits de l'homme s'attelle depuis plusieurs années à construire au travers de sa jurisprudence ce qu'elle nomme les « droits environnementaux de l'Homme ». Elle consacre parmi ceux-ci le droit procédural de l'accès à la justice⁹⁰, qu'elle fait découler principalement de l'article 6, paragraphe 1, C.E.D.H. (droit au procès équitable), mais aussi de l'article 13 (droit à un recours effectif) et indirectement des articles 2 (droit à la vie) et 8 (droit au respect de la vie privée et familiale)⁹¹.

Pour que l'article 6, paragraphe 1 puisse être mobilisé, la Cour requiert une « contestation » quant à des « droits ou obligations de caractère civil »⁹², ce qui implique de devoir « démontrer l'existence d'un préjudice concret, actuel, identifiable et individualisé »⁹³. Par ailleurs, « une menace sérieuse, précise et imminente pour l'environnement »⁹⁴ est nécessaire⁹⁵. Une association environnementale agissant dans l'intérêt collectif aura énormément de difficultés à démontrer pareilles exigences⁹⁶. En effet, la Cour n'admet pas de « contestation se rapportant à la défense de l'intérêt général »⁹⁷, telle que la protection de l'environnement⁹⁸. La disposition ne consacre pas de droit absolu mais les restrictions, en particulier les formalités établies pour la recevabilité de l'action, doivent être justifiées et « ne sauraient restreindre l'accès ouvert à un justiciable d'une manière ou à un point tel que son droit à un tribunal s'en trouve atteint dans sa substance même »⁹⁹. Il en résulte que les associations poursuivant comme mission collective la protection de l'environnement ne pourraient pas

⁸⁹ Art. 13 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955, *M.B.*, 19 août 1955, p. 5028 (ci-après : la « C.E.D.H. »).

⁹⁰ Seuls sont envisagés ses enseignements se rapportant à l'accès devant le juge national.

⁹¹ S. NADAUD, « Le droit d'accès à la justice en matière d'environnement dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme », in J. BÉTAILLE (dir.), *Le droit d'accès à la justice en matière d'environnement*, *op. cit.*, pp. 125 et 127.

⁹² Cour eur. D.H. (gde ch.), 26 août 1997, *Balmer-Schafroth et autres c. Suisse*, § 32 ; Cour eur. D.H. (gde ch.), 6 avril 2000, *Athanassoglou et autres c. Suisse*, § 43.

⁹³ Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement : la révolution d'Aarhus enfin en marche ? », *op. cit.*, pp. 285 et 286.

⁹⁴ *Manuel sur les droits de l'homme et l'environnement*, 2^e éd., Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 2012, p. 100.

⁹⁵ Voy. Cour eur. D.H. (gde ch.), 26 août 1997, *Balmer-Schafroth et autres c. Suisse*, § 40 ; Cour eur. D.H., 10 novembre 2004, *Taşkin et autres c. Turquie*, § 130.

⁹⁶ Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement : la révolution d'Aarhus enfin en marche ? », *op. cit.*, p. 286.

⁹⁷ Cour eur. D.H., 27 avril 2004, *Gorraiz Lizarraga et autres c. Espagne*, §§ 46-47.

⁹⁸ Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement : la révolution d'Aarhus enfin en marche ? », *op. cit.*, p. 286.

⁹⁹ Cour eur. D.H., 24 février 2009, *Asbl Erbalière c. Belgique*, § 35.

de façon évidente s'appuyer sur la jurisprudence de la Cour. La jurisprudence relative aux trois autres dispositions citées ne sera pas développée ici, n'étant pas pertinente pour la question de l'intérêt collectif à agir des associations environnementales.

B. Le droit de l'Union européenne

Au niveau des fondements en droit de l'Union européenne¹⁰⁰ permettant d'établir un accès à la justice en matière environnementale, il convient tout d'abord de mentionner la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne qui, de façon générale, consacre le droit d'accès à un tribunal et à un recours effectif¹⁰¹. Mais plus essentiellement encore, puisque l'Union européenne est elle-même signataire de la Convention d'Aarhus, le contenu du traité fait intégralement partie de l'ordre juridique européen¹⁰² en vertu de l'article 216, paragraphe 2, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après, le « T.F.U.E. »). D'une part, la législation européenne doit être conforme à la Convention et, d'autre part, la Cour de justice de l'Union européenne doit aligner sa jurisprudence sur le texte de la Convention et sur les conclusions rendues par le Comité d'examen¹⁰³. Sur ce dernier point, il est clair que la Cour de justice remplit une fonction d'une importance capitale pour encourager les États membres à se conformer aux exigences formulées dans la Convention d'Aarhus, et notamment à celles relatives à l'accès à la justice. En se voyant conférer la compétence de contrôler le respect par les instances nationales des dispositions de l'article 9, la Cour de justice contribue à accroître l'effectivité de la Convention¹⁰⁴.

Il appartient aux États membres de mettre en œuvre le droit européen, ainsi que de régler les conditions d'accès à leurs juridictions en vue de garantir le respect

¹⁰⁰ Voy. l'art. 191 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ainsi que l'art. 37 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

¹⁰¹ Voy. l'art. 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, ainsi que l'art. 19, § 1^{er}, du Traité sur l'Union européenne (qui, pour les domaines couverts par le droit européen, impose aux États membres d'organiser les voies de recours nécessaires permettant d'assurer une protection juridictionnelle effective). La Charte, quant à elle, ne peut être invoquée vis-à-vis des États membres que lorsqu'ils appliquent le droit européen (art. 51, § 1, de la Charte).

¹⁰² C.J.U.E. (gde ch.), 8 mars 2011, *Lesoochranarske zoskupenie Vlk c. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky*, C-240/09, ECLI:EU:C:2011:125, pt 30. Voy. le règlement (CE) n° 1367/2006 du Parlement européen et du Conseil du 6 septembre 2006 concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de 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, *J.O.*, L 264, 25 septembre 2006, pp. 13-19.

¹⁰³ J. EBBESSON, « L'accès à la justice en matière d'environnement en droit international : pourquoi et comment ? », *op. cit.*, pp. 74 et 75.

¹⁰⁴ Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement : la révolution d'Aarhus enfin en marche ? », *op. cit.*, p. 292. Voy. *infra*, p. 215 sur la position paradoxale de la Cour sur la recevabilité de l'action d'une association environnementale en fonction du prétoire national ou européen devant lequel elle est intentée.

effectif du droit de l'Union ¹⁰⁵, en vertu respectivement du principe d'administration indirecte et du principe de l'autonomie procédurale dont jouissent les États ¹⁰⁶.

Ce principe de neutralité du droit communautaire vis-à-vis de l'organisation interne des États membres doit être concilié avec le principe d'effectivité qui — et tout spécialement dans le domaine du droit de l'environnement — requiert que les règles procédurales édictées par les États ne gênent pas la sanction du manquement au droit européen ¹⁰⁷. L'avocat général Melchior Wathelet a souligné que les dispositions du droit de l'Union devaient être interprétées à la lumière des objectifs de la Convention d'Aarhus : « Il est manifeste que l'objectif des dispositions du droit de l'Union en cause est de donner au public concerné un large accès à la justice. Il en est le principe directeur et constitue donc une source importante d'interprétation » ¹⁰⁸. Ainsi que le relèvent Michel Pâques et Sophie Charlier : « [L]es interprétations de la Convention par la Cour de justice de l'Union européenne sont donc décisives et c'est bien à la lumière de celles-ci qu'il convient d'examiner le droit belge » ¹⁰⁹.

Jusqu'à aujourd'hui, l'Union européenne s'est cantonnée à incorporer dans le droit dérivé les obligations procédant de l'article 9, paragraphes 1 et 2, de la Convention d'Aarhus ¹¹⁰. Le droit d'accès à la justice a été intégré dans quelques directives sectorielles ¹¹¹, sans qu'une transposition complète de l'article 9 n'ait eu lieu. Ce n'est pourtant pas faute d'avoir essayé.

Par ailleurs, la Cour de justice de l'Union européenne s'est fondée sur ces dispositions (et particulièrement sur l'art. 9, § 2) pour développer une jurisprudence

¹⁰⁵ C.J.C.E., 16 décembre 1976, *Rewe-Zentralfinanz eG et Rewe-Zentral AG c. Landwirtschaftskammer für das Saarland*, 33/76, ECLI:EU:C:1976:188, § 5.

¹⁰⁶ E. BROSSET et E. TRUILHE-MARENGO, « L'accès au juge dans le domaine de l'environnement : le hiatus du droit de l'Union européenne », *R.D.L.F.*, 2018, n° 7, p. 3, disponible sur : www.revuedlf.com, consulté le 24 janvier 2020.

¹⁰⁷ J. F. DELILE, « La protection juridictionnelle dans la matière environnementale en droit de l'Union européenne : la victoire de l'incohérence », *op. cit.*, p. 94.

¹⁰⁸ Concl. av. gén. M. WATHELET, préc. C.J.U.E., 21 mai 2015, *Commission c. Allemagne*, C-137/14, § 47, cité par M. PÂQUES et S. CHARLIER, « L'accès à la justice des ONG environnementales garanti par la Convention d'Aarhus et l'intérêt à agir au Conseil d'État belge », *op. cit.*, p. 580.

¹⁰⁹ M. PÂQUES et S. CHARLIER, « L'accès à la justice des ONG environnementales garanti par la Convention d'Aarhus et l'intérêt à agir au Conseil d'État belge », *op. cit.*, p. 580.

¹¹⁰ Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement : la révolution d'Aarhus enfin en marche ? », *op. cit.*, p. 292.

¹¹¹ Entre autres : directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil, *J.O.*, L 41, 14 février 2003, p. 26 ; directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil, *J.O.*, L 156, 25 juin 2003, p. 17 ; directive 2004/35 du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, *J.O.*, L 143, 30 avril 2004.

relativement avantageuse en faveur des associations de défense de l'environnement ¹¹². Ainsi, dans l'affaire *Djurgården-Lilla*, la Cour de justice a jugé que les règles procédurales nationales « ne devaient pas risquer de vider de toute portée les dispositions communautaires selon lesquelles ceux qui ont un intérêt suffisant à contester un projet et ceux aux droits desquels celui-ci porte atteinte, parmi lesquels les associations de protection de l'environnement, doivent pouvoir agir devant les juridictions compétentes » ¹¹³.

Quant au troisième paragraphe de l'article 9, qui a une portée plus large, il a bien fait l'objet d'une tentative de transposition en droit communautaire, mais celle-ci n'a jamais abouti. En effet, la proposition de directive ¹¹⁴ soumise par la Commission en 2003 n'a pu atteindre un consensus au sein du Conseil, rencontrant l'opposition de certains États qui ont soulevé l'argument du principe de subsidiarité ¹¹⁵. Celle-ci entendait accorder un *locus standi* aux associations environnementales pour tous les cas où elles invoqueraient une atteinte au droit environnemental de l'Union européenne ¹¹⁶. L'exposé des motifs énonce notamment que « l'un des moyens d'améliorer l'application [du droit de l'environnement] est de faire en sorte que les associations de défense de l'environnement puissent engager des procédures administratives ou judiciaires dans le domaine de l'environnement. L'expérience a montré que le fait d'accorder aux organisations non gouvernementales actives dans le domaine de l'environnement le droit d'ester en justice peut améliorer la mise en œuvre du droit de l'environnement » ¹¹⁷.

Comme l'article 9, paragraphe 3 n'a pas fait l'objet d'une mise en œuvre par le législateur européen, la tâche revient en principe aux États membres d'aligner leur droit avec ladite disposition ¹¹⁸. Pour cela, les États bénéficient d'une plus grande autonomie procédurale pour déterminer quels membres du « public » ont la qualité nécessaire pour pouvoir faire valoir leurs intérêts ¹¹⁹. L'absence d'harmonisation en la matière n'est pas sans occasionner des divergences d'interprétation et d'application

¹¹² J. F. DELILE, « La protection juridictionnelle dans la matière environnementale en droit de l'Union européenne : la victoire de l'incohérence », *op. cit.*, p. 96.

¹¹³ C.J.C.E., 15 octobre 2009, *Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening c. Stockholms kommun genom dess marknämnd*, C-263/08, ECLI:EU:C:2009:631, § 45. Sur ce point, la Cour avait suivi les conclusions de l'av. gén. E. SHARPSTON, préc. C.J.C.E., 2 juillet 2009, *Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening c. Stockholms kommun genom dess marknämnd*, C-263/08, ECLI:EU:C:2009:421, § 43.

¹¹⁴ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à l'accès à la justice en matière d'environnement du 24 octobre 2003, COM/2003/0624 final, COD 2003/0246.

¹¹⁵ J. EBBESSON, « Access to Justice at the National Level: Impact of Aarhus Convention and European Law », *op. cit.*, p. 263.

¹¹⁶ J. F. DELILE, « La protection juridictionnelle dans la matière environnementale en droit de l'Union européenne : la victoire de l'incohérence », *op. cit.*, p. 100.

¹¹⁷ Proposition de directive du 24 octobre 2003, préc., p. 3.

¹¹⁸ Voy. not. C.J.U.E. (gde ch.), 8 mars 2011, *Lesoochranske zoskupenie VLK c. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky*, C-240/09, ECLI:EU:C:2011:125, § 47.

¹¹⁹ J. F. DELILE, « La protection juridictionnelle dans la matière environnementale en droit de l'Union européenne : la victoire de l'incohérence », *op. cit.*, p. 100.

de la disposition au sein des différents systèmes juridiques nationaux¹²⁰. Dans le but de répondre au défaut d'intervention du législateur européen, la Commission européenne a publié le 28 avril 2017 une Communication sur l'accès à la justice en matière d'environnement¹²¹ ayant pour objectif de « clarifier sensiblement les choses et constituer une source de référence » notamment pour « les juridictions nationales, garantes du respect du droit de l'Union et compétentes pour soumettre des questions à la Cour concernant la validité et l'interprétation dudit droit ; le public, notamment les personnes physiques et les ONG environnementales, agissant en défenseurs de l'intérêt général »¹²². Bien que non contraignant, cet instrument interprétatif de la jurisprudence de la Cour de justice poursuit le but d'éclaircir les conditions pouvant être exigées des associations dans le cas où elles envisageraient d'introduire un recours devant un juge de leur État¹²³.

Ce n'est toutefois pas pour autant que l'article 9, paragraphe 3 n'a fait l'objet d'aucune incorporation dans l'ordre juridique de l'Union européenne. Ainsi, la directive 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale¹²⁴ a notamment été adoptée, réglant l'aspect spécifique de l'accès à la justice par les particuliers ou les associations pour mettre en cause la responsabilité des entreprises¹²⁵ lorsque ces dernières causent un dommage environnemental, en vertu du principe du « pollueur-payeur ». En outre, la Cour de justice a également eu l'occasion de se prononcer à plusieurs reprises sur la teneur à donner au troisième paragraphe de l'article 9. C'est sur ce deuxième point que nous allons nous étendre un peu plus dans les lignes qui suivent.

Avant tout, et de façon plus générale, la Cour de justice estime que lorsqu'il existe des normes européennes dans le domaine de l'environnement conférant des droits matériels ou procéduraux aux personnes physiques et morales¹²⁶, mais qu'elles ne règlent pas spécifiquement les contours de l'accès à la justice, l'autonomie procédurale des États est tout de même encadrée en vertu du principe de protection effective¹²⁷. La Commission, dans sa communication du 28 avril 2017, a

¹²⁰ ClientEarth, *Legal Guide: Access to Justice in European Union Law*, disponible sur: www.clientearth.org/access-justice-greener-europe/, p. 30.

¹²¹ Communication de la Commission du 28 avril 2017, C(2017) 2616, final, disponible sur : <https://ec.europa.eu/environment/aarhus/legislation.htm>.

¹²² Pt 9 de la Communication.

¹²³ Pt 16 de la Communication.

¹²⁴ Directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, *J.O.*, L 143, 30 avril 2004, pp. 0056-0075.

¹²⁵ Puisque cela n'intéresse pas notre propos, nous ne développons pas ici.

¹²⁶ Par exemple, voy. la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe.

¹²⁷ Il s'agit d'une jurisprudence bien établie de la Cour. Voy. par exemple C.J.C.E. (gde ch.), 15 avril 2008, *Impact c. Minister for Agriculture and Food and Others*, C-268/06, ECLI:EU:C:2008:223, §§ 44 et 45.

elle aussi rappelé que « les États membres doivent conférer la qualité pour agir afin de garantir l'accès à un recours effectif aux fins de la protection des droits procéduraux et matériels conférés par la législation environnementale de l'Union, *et ce même si l'acte législatif concerné ne prévoit pas de dispositions spécifiques en la matière* »¹²⁸ (nous soulignons). À ce propos, la Cour de justice de l'Union européenne a estimé « qu'il serait incompatible avec l'effet contraignant que l'article 288 T.F.U.E. reconnaît à une directive d'exclure en principe que les obligations qu'elle impose puissent être invoquées par des personnes concernées »¹²⁹. Dès lors, les États membres doivent faire en sorte que les associations ou les particuliers titulaires de droits conférés par le droit européen aient la possibilité de les invoquer devant un juge¹³⁰ en vertu du principe de protection juridictionnelle effective consacré par les articles 4, paragraphes 3 et 19, alinéa 1, du Traité sur l'Union européenne¹³¹.

Saisie à deux reprises de questions préjudicielles traitant spécifiquement de l'intérêt à agir des associations environnementales, la Cour de justice est venue préciser comment sa jurisprudence pouvait venir limiter le pouvoir discrétionnaire des États lors de l'établissement des modalités procédurales d'accès à la justice¹³².

Tout d'abord, lors de l'arrêt *Lesoochranarske zoskupenie VLK* — connu aussi sous le nom de « l'affaire de l'ours brun slovaque » —, rendu en 2011, dans lequel la Cour de justice conclut au défaut d'effet direct de l'article 9, paragraphe 3, elle a eu l'opportunité de clarifier qu'il appartient « à la juridiction de renvoi d'interpréter, dans toute la mesure du possible, le droit procédural relatif aux conditions devant être réunies pour exercer un recours administratif ou juridictionnel conformément tant aux objectifs de l'article 9, paragraphe 3, de cette convention qu'à celui de protection juridictionnelle effective des droits conférés par le droit de l'Union, afin de permettre à une organisation de défense de l'environnement [...], de contester devant une juridiction une décision prise à l'issue d'une procédure administrative susceptible d'être contraire au droit de l'Union de l'environnement »¹³³. Le fait qu'un effet direct ne puisse être reconnu au troisième paragraphe de l'article 9 ne conduit pas pour autant à le dénuier de toute portée. Les juridictions internes ont effectivement l'obligation d'interpréter le

¹²⁸ Pt 95 de la Communication. Elle s'est basée pour cela sur le Guide d'interprétation de la Convention d'Aarhus (*Convention d'Aarhus : guide d'application*, 2^e éd., New York/Genève, O.N.U., 2014) qui rappelle les conclusions du Comité d'examen, p. 197.

¹²⁹ C.J.U.E., 8 novembre 2016, *Lesoochranarske zoskupenie VLK c. Obvodný úrad Trenčín*, C-243/15, ECLI:EU:C:2016:838, § 44 ; C.J.U.E., 20 décembre 2017, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation c. Bezirkshauptmannschaft Gmünd*, C-664/15, ECLI:EU:C:2017:987, § 34.

¹³⁰ ClientEarth, *Legal Guide: Access to Justice in European Union Law*, op. cit., p. 39.

¹³¹ C.J.U.E. (gde ch.), 8 novembre 2016, *Lesoochranarske zoskupenie VLK c. Obvodný úrad Trenčín*, C-243/15, ECLI:EU:C:2016:838, § 50.

¹³² ClientEarth, *Legal Guide: Access to Justice in European Union Law*, op. cit., p. 40.

¹³³ C.J.U.E. (gde ch.), 8 mars 2011, *Lesoochranarske zoskupenie VLK c. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky*, C-240/09, ECLI:EU:C:2011:125, §§ 50 et 52.

droit national d'une manière la plus conforme possible à la Convention d'Aarhus et à la lumière de la jurisprudence développée par la Cour de justice ¹³⁴.

Ensuite, dans l'arrêt *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation* du 20 décembre 2017, la Cour de justice précise encore que l'article 9, paragraphe 3, « lu conjointement avec l'article 47 de la Charte, impose aux États membres l'obligation d'assurer une protection juridictionnelle effective des droits conférés par le droit de l'Union, notamment des dispositions du droit de l'environnement » ¹³⁵. L'imposition des critères que le droit national pourrait prévoir ne peut en conséquence empêcher les organisations environnementales de contrôler le respect de la législation européenne en la matière ¹³⁶. De plus, la Cour rappelle que lorsque le juge national est en charge de faire appliquer le droit européen, il pourrait même être amené à ne pas appliquer une disposition nationale pour assurer la pleine effectivité du droit de l'Union en la matière ¹³⁷.

Précisons que les développements faits par la Cour de justice au sujet de l'accès à la justice se situent toujours dans le cadre de domaines investis par la législation européenne. Il est ici en fait question de la sphère de compétence de l'Union européenne. Pour déterminer si un élément d'une convention internationale entre dans le champ du droit de l'Union, le critère consiste à examiner si celle-ci a exercé une compétence en la matière ¹³⁸. Dans le cadre d'un accord mixte ¹³⁹, tel que la Convention d'Aarhus, quel est le niveau d'intervention de la part de l'Union requis pour qu'une obligation tirée d'un accord international relève non plus exclusivement du droit national, mais du droit européen ? Ainsi que nous l'avons déjà évoqué ci-dessus, la Cour a établi qu'il n'était pas nécessaire que les textes législatifs contiennent des dispositions spécifiques sur les modalités de l'accès au prétoire. Dans l'affaire relative aux ours bruns slovaques, la Cour va encore plus loin dans la définition des contours de sa compétence afin de répondre à la question concernant l'effet direct de l'article 9, paragraphe 3. Son raisonnement est de considérer que lorsque l'Union a investi un domaine en particulier — tel que la protection de la biodiversité — il faut pouvoir interpréter de façon homogène le droit découlant de l'accord mixte pour l'ensemble des États membres. Dans le cas de l'article 9, paragraphe 3, il est néanmoins clair qu'à ce jour, l'Union européenne n'est pas intervenue pour incorporer la disposition dans le droit dérivé. Néanmoins, en se

¹³⁴ J. EBBESSON, « Access to Justice at the National Level: Impact of Aarhus Convention and European Law », *op. cit.*, p. 264.

¹³⁵ C.J.U.E., 20 décembre 2017, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation c. Bezirkshauptmannschaft Gmünd*, C-664/15, ECLI:EU:C:2017:987, § 45.

¹³⁶ *Ibid.*, § 47.

¹³⁷ §§ 55 et 56 de l'arrêt.

¹³⁸ M. CLÉMENT, *Droit européen de l'environnement*, 3^e éd., Bruxelles, Larcier, 2016, pp. 189 et s.

¹³⁹ Les accords mixtes sont des « accords internationaux qui donneront lieu à la fois à des mesures prises dans le champ du droit de l'Union et des mesures qui relèvent du droit national », M. CLÉMENT, *Droit européen de l'environnement*, *op. cit.*, p. 190.

référant à l'affaire C-239/03, *Étang de Berre* au paragraphe 36 de l'arrêt, elle réaffirme que pour faire entrer dans le champ d'application du droit européen une obligation internationale, il suffit qu'il existe de la législation européenne dans le secteur pour que la compétence de la Cour soit présumée, sans pour autant que le droit de l'Union n'ait institué de droit spécifique¹⁴⁰. Dès lors, dans l'affaire de l'ours brun slovaque, ce qui est déterminant pour établir une interprétation uniforme de ladite disposition n'est non pas le fait que l'ours soit protégé par le droit dérivé de l'Union — la directive *Habitats* en l'occurrence — mais précisément le seul fait que le droit de l'Union ait investi le domaine de la biodiversité¹⁴¹. Partant, le principe de protection juridictionnelle pourrait vraiment être invoqué à l'appui d'une revendication d'intérêt à agir d'une O.N.G. environnementale¹⁴².

Il nous faut cependant déjà relever que cela pose question pour les actions — telle que l'affaire climatique entreprise par *Klimaatzaak* — qui ne s'inscrivent pas de manière nette dans le champ d'application du droit européen¹⁴³.

En définitive, deux constats¹⁴⁴ peuvent être tirés des enseignements conjugués des conclusions du Comité d'examen de la Convention d'Aarhus et de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne :

- l'accès à la justice constitue le principe, les restrictions constituent l'exception¹⁴⁵ ;
- les critères ne peuvent exclure des catégories entières de requérants¹⁴⁶.

Pour conclure, il appert que la Cour a développé une jurisprudence plutôt favorable à la protection juridictionnelle du droit de l'environnement par les organisations non gouvernementales, mais en transférant la responsabilité de cette protection aux juridictions internes¹⁴⁷. Et ainsi que le relève Antonio Di Marco : « [L]e conflit entre la compétence étatique en matière de procédure et l'exigence d'une protection juridictionnelle effective et efficace, en réalité, est partiellement dépassé par la reconnaissance de la capacité à agir en justice des associations

¹⁴⁰ M. CLÉMENT, *Droit européen de l'environnement*, op. cit., pp. 192 et 193.

¹⁴¹ *Ibid.*, p. 193.

¹⁴² Voy. H. SCHOUKENS, « Towards a Legally Enforceable Duty to Restore Endangered Species Under EU Nature Conservation Law », in J. KENDROSKA et M. BAR (dir.), *Procedural Environmental Rights: Principle X in Theory and Practice*, op. cit., p. 308.

¹⁴³ Voy. *infra*, II.

¹⁴⁴ ClientEarth, *Legal Guide: Access to Justice in European Union Law*, op. cit., pp. 40 et 41.

¹⁴⁵ Des éventuelles conditions imposées pour accéder à un juge constituent une limitation de droits consacrés par la Charte des droits fondamentaux et doivent en vertu de l'article 52, paragraphe 1 être raisonnablement et objectivement justifiées.

¹⁴⁶ C.J.U.E., 20 décembre 2017, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation c. Bezirkshauptmannschaft Gmünd*, C-664/15, ECLI:EU:C:2017:987, § 46.

¹⁴⁷ J. F. DELILE, « La protection juridictionnelle dans la matière environnementale en droit de l'Union européenne : la victoire de l'incohérence », op. cit., p. 123.

non gouvernementales sur la base du principe d'interprétation conforme »¹⁴⁸. Finalement, alors même que ni la Convention d'Aarhus ni le droit de l'Union européenne n'exigent des États qu'ils instituent un système d'action populaire, l'interprétation large des dispositions relative à l'accès à la justice permet dans une certaine mesure d'atteindre des résultats similaires¹⁴⁹.

En revanche, plusieurs auteurs de doctrine font apparaître l'existence d'un tout autre discours dans la jurisprudence de la Cour de justice lorsqu'il s'agit de l'accès à son propre prétoire, ce qui est assez paradoxal¹⁵⁰. De fait, lorsque la Cour est compétente à titre préjudiciel pour se prononcer en interprétation sur l'accueil fait aux associations de défense de l'environnement par les juges nationaux, celle-ci promeut une interprétation très favorable du droit de l'Union européenne¹⁵¹. *A contrario*, la Cour de justice maintient des critères stricts d'affectation individuelle pour l'appréciation de la recevabilité des recours en annulation d'actes de l'Union introduits par de telles associations devant son prétoire¹⁵².

C. Le droit belge

Il convient à présent d'examiner si le droit positif belge peut offrir un fondement à l'action en justice d'une association de défense de l'environnement devant le juge de l'ordre *judiciaire*. Nous nous bornerons dans cette section-ci à nous demander s'il existe des bases légales ou constitutionnelles¹⁵³ qui pourraient permettre à une association invoquant son intérêt « écologique » — et donc collectif — de voir son action accueillie du point de vue de la recevabilité.

De manière générale, l'intérêt à agir est une des conditions nécessaires de recevabilité pour accéder au prétoire des trois types de juridictions de droit commun en Belgique, que ce soit au contentieux objectif ou subjectif¹⁵⁴. Néanmoins, la notion d'intérêt étant restée largement indéfinie et indéterminée par le législateur,

¹⁴⁸ A. DI MARCO, « Le recours collectif pour violation du droit de l'Union européenne : possibilités et exigences d'effectivité », *Rev. dr. intern. comp.*, 2017, n° 1, p. 27.

¹⁴⁹ *Ibid.*, p. 29.

¹⁵⁰ Sur ce point, voy. E. BROSSET et E. TRUILHE-MARENGO, *op. cit.*, pp. 1-29 ; A. VAN WAEYENBERGE et L. PIGEOLET, « L'hospitalité de la Cour de justice de l'Union européenne au regard du "lobbying judiciaire" en matière environnementale », *J.D.E.*, 2019, n° 8, pp. 321-324 et J. F. DELILE, « La protection juridictionnelle dans la matière environnementale en droit de l'Union européenne : la victoire de l'incohérence », *op. cit.*, pp. 108 et s.

¹⁵¹ L. PIGEOLET et A. VAN WAEYENBERGE, *op. cit.*, p. 323.

¹⁵² Pour illustration, voy. Trib., 4 avril 2019, *ClientEarth c. Commission*, T-108/17, ECLI:EU:T:2019:215.

¹⁵³ Nous renvoyons au 2 suivant pour analyser comment l'intérêt à agir des associations environnementales est apprécié et mis en œuvre dans la jurisprudence belge, en ne nous limitant cette fois pas à l'ordre judiciaire.

¹⁵⁴ Voy. l'art. 17 C. jud., l'art. 19 des lois coordonnées du 12 janvier 1973 sur le Conseil d'État, *M.B.*, 21 mars 1973 et l'art. 2, al. 1^{er}, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, *M.B.*, 7 janvier 1989.

ce rôle revient par conséquent au juge ¹⁵⁵. Or, les trois juridictions suprêmes ont fait usage de leur pouvoir de définir les contours de l'intérêt à agir dans des directions fort différentes ¹⁵⁶.

L'intérêt à agir pour l'environnement est apprécié le plus strictement devant les juridictions de l'ordre judiciaire où, comme le met en évidence Benoît Jadot, « l'exigence d'un intérêt personnel à l'action prévaut beaucoup plus nettement » ¹⁵⁷. Ceci s'expliquerait non seulement par l'interprétation fort rigoriste donnée à l'article 17 du Code judiciaire par la Cour de cassation (voy. *infra*) ainsi qu'aux dispositions en droit de la procédure pénale qui subordonnent l'introduction de l'action civile devant les juridictions répressives à la démonstration d'un dommage direct et personnel causé par l'infraction ¹⁵⁸. Il faut toutefois rappeler qu'en droit belge, il n'est nullement requis de démontrer un droit subjectif préalablement à une action judiciaire ¹⁵⁹, seule la démonstration d'un intérêt à l'action étant nécessaire ¹⁶⁰.

Il en résulte que cette interprétation traditionnelle de l'article 17 du Code judiciaire ne permettait pas, pendant tout un temps, de prendre en considération l'idée même d'une action en défense des « intérêts écologiques » menée par une personne physique ou morale, l'intérêt n'étant pas considéré comme « strictement personnel » ¹⁶¹. Un arrêt plus récent de notre Haute Juridiction datant du 11 juin 2013 ¹⁶² semble toutefois avoir quelque peu ébranlé cette jurisprudence

¹⁵⁵ La Cour constitutionnelle considère ainsi que : « [C]'est aux juridictions judiciaires, d'une part, et à la Cour constitutionnelle, d'autre part, que le législateur a confié le soin de déterminer, dans leurs sphères de compétences respectives, le contenu de cette exigence d'intérêt » (C.C., 10 octobre 2013, n° 133/2013, pt B.3.1.). Dans son arrêt *Dumortier* (n° 155.624 du 27 février 2006), le Conseil d'État estime que « l'exigence d'un intérêt à agir est une constante du droit belge [...] ainsi qu'en témoignent l'article 17 du Code judiciaire et l'article 2, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage ; que, jamais, le législateur n'a entendu définir cette notion ; que, tout au plus, l'article 18 du Code judiciaire précise-t-il que l'intérêt doit être né et actuel ; que, dans certains cas, le législateur précise que telle catégorie de citoyens ou telle organisation est recevable à agir, sans s'engager plus avant dans la définition de l'intérêt requis ». Voy. C. ROMAINVILLE et F. DE STEXHE, « L'action d'intérêt collectif », *op. cit.*, p. 191.

¹⁵⁶ C. DE BOE et R. VAN MELSEN, « Vers une action d'intérêt collectif devant les juridictions de l'ordre judiciaire ? », *op. cit.*, p. 386. Voy. *infra*, 2.

¹⁵⁷ B. JADOT, « La reconnaissance des intérêts écologiques en droit interne », *op. cit.*, p. 8.

¹⁵⁸ Art. 3 de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale, *M.B.*, 25 avril 1878 ; art. 63 C.i.cr. Voy. B. JADOT, « La reconnaissance des intérêts écologiques en droit interne », *op. cit.*, p. 8.

¹⁵⁹ J. SAMBON, « Le référé en matière de protection de l'environnement : entre tradition et avancée », obs. sous Civ. Namur (réf.), 31 juillet 2000, *Journ. Proc.*, 2000.397.29., cité par Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement : la révolution d'Aarhus enfin en marche ? », *op. cit.*, p. 295.

¹⁶⁰ Nous avons effectivement fait le choix en Belgique d'opter pour la doctrine à base d'intérêt et non de la doctrine de l'atteinte à un droit.

¹⁶¹ B. JADOT, « La reconnaissance des intérêts écologiques en droit interne », *op. cit.*, p. 8.

¹⁶² P. LEFRANC, « De Eikendaal-doctrine moet wijken voor de Aarhusdoctrine », note sous Cass., 11 juin 2013, *T.M.R.*, 2013, n° 4, p. 392.

pour le moins sévère, en tout cas en ce qui concerne les associations poursuivant la protection de l'environnement (voy. *infra*).

En réaction à la position rigide de la Cour de cassation, les interventions du législateur se sont multipliées pour consacrer dans une série de situations diverses et à certaines conditions strictes un intérêt collectif à agir¹⁶³. En matière d'environnement¹⁶⁴, le législateur a adopté la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement¹⁶⁵. Ce texte offre la possibilité aux associations environnementales¹⁶⁶ de saisir le président du tribunal de première instance, statuant comme en référé, pour demander la cessation d'un acte contraire aux dispositions relatives à la protection de l'environnement. Parmi les nombreux écueils qui ont été formulés à son égard¹⁶⁷, nous pouvons relever tout d'abord les conditions très strictes auxquelles sont soumises les a.s.b.l.¹⁶⁸ qui avaient été prévues pour « éviter un afflux d'actions devant les tribunaux »¹⁶⁹ ou empêcher la création d'associations « fictives »¹⁷⁰. Manifestement, cette peur était infondée, ou a plutôt eu comme effet d'empêcher de nombreuses associations de se saisir de cette opportunité, vu le peu d'actions intentées¹⁷¹. Par ailleurs, les omissions et abstentions ne sont pas visées par le texte¹⁷², ce qui pose problème lorsque l'a.s.b.l. tend justement à faire condamner l'inaction des pouvoirs publics, et cela prend tout son sens dans le cadre d'actions climatiques telles que *Klimaatzaak*¹⁷³. D'autres initiatives ont également été entreprises par le législateur dans l'objectif d'organiser des actions spécifiques en faveur de l'environnement pour pallier la difficulté de l'intérêt personnel. Nous ne les examinerons cependant pas en raison de leur succès limité et de leur manque de pertinence pour les associations¹⁷⁴.

¹⁶³ Voy. pour une énumération voy. J. THEUNIS, note sous C.C., 10 octobre 2013, *R.W.*, 2013-2014, pp. 1098 et 1099.

¹⁶⁴ Et spécifiquement en réponse aux nombreuses critiques de la jurisprudence *Eikendaal* (voy. *infra*) de la Cour de cassation, *Doc. parl.*, Sén. de Belgique, sess. 1990-1991, n° 1232/1, p. 2.

¹⁶⁵ Loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement, *M.B.*, 19 février 1993.

¹⁶⁶ Elle est aussi ouverte au procureur du Roi ou à une autorité administrative.

¹⁶⁷ Voy. par exemple Ch. LARSEN et B. JADOT, « Le contentieux : quelques questions-clés relatives à l'accès à la justice pour assurer la protection de l'environnement », *op. cit.*, pp. 1118 et s.

¹⁶⁸ L'une d'elles prévoit notamment que seule l'a.s.b.l. dotée de la personnalité juridique depuis au moins trois ans peut agir en cessation. Avec la réforme de l'art. 17 du C. jud., cette condition n'est néanmoins plus requise.

¹⁶⁹ Projet de loi concernant un droit d'action des associations protectrices de l'environnement, Rapport fait au nom de la commission, *Doc.*, Sén., sess. 1990-1991, n° 1232/2, p. 16.

¹⁷⁰ G. SCHAÏKO et Y. STERNOTTE, « 25 jaar Milieustakingswet : enkele recente evoluties in commentaar », *M.E.R.*, 2019, n° 2, p. 86.

¹⁷¹ *Ibid.*, p. 88.

¹⁷² B. JADOT et Ch. LARSEN, « La Convention d'Aarhus », *op. cit.*, p. 237.

¹⁷³ Une telle limitation n'est d'ailleurs pas compatible avec la Convention d'Aarhus, art. 9, §§ 2-3.

¹⁷⁴ Voy. plutôt à ce sujet Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement : la révolution d'Aarhus enfin en marche ? », *op. cit.*, pp. 323-329 ainsi que B. JADOT et Ch. LARSEN, « La Convention d'Aarhus », *op. cit.*, p. 255.

L'article 23 de la Constitution, et d'autres dispositions de droit interne¹⁷⁵ consacrant l'idée que l'environnement représente un « patrimoine commun » méritent qu'on s'y attarde un instant. La question se pose de savoir dans quelle mesure ces dispositions peuvent fonder l'intérêt à agir des associations protectrices de l'environnement. L'article 23 consacre le droit à la protection d'un environnement sain en son alinéa 3, 4°. Or, il apparaît que la question de la titularité pose assez vite question et est en elle-même paradoxale. En dépit de l'incontestable « dimension collective » dont fait preuve le droit à un environnement sain, une lecture littérale de la disposition écarterait *de facto* les personnes morales des titulaires dudit droit¹⁷⁶. Quant à la question de savoir s'il est possible d'en tirer un droit d'accès à la justice, les auteurs de doctrine¹⁷⁷ et la jurisprudence sont partagés¹⁷⁸. Il est vrai que le droit à la protection d'un environnement sain est de plus en plus considéré comme un droit subjectif¹⁷⁹ et que des juges audacieux se fondent sur l'article 23, alinéa 3, 4°, pour interpréter plus soupagement l'intérêt à agir des protecteurs de l'environnement¹⁸⁰. En revanche, certains auteurs relèvent que les juges sont plus réticents à s'appuyer *uniquement* sur cette disposition pour accueillir favorablement les actions en intérêt collectif des associations environnementales qui ne seraient pas en mesure d'avancer leur « intérêt propre »¹⁸¹.

L'article 714 du Code civil, une disposition souvent oubliée énonçant que les *res*, les choses de l'environnement n'appartiennent à personne et sont à l'usage de tous, a parfois aussi été utilisé pour interpréter largement l'intérêt à agir des associations œuvrant notamment pour la protection des oiseaux. Mais à nouveau,

¹⁷⁵ Par exemple, l'art. 714 C. civ., et en Région wallonne, l'art. 1^{er} CWATUP.

¹⁷⁶ C. ROMAINVILLE, « L'essor du droit à l'environnement sain en droit belge et ses défis », in A. BRAËN (dir.), *Droits fondamentaux et environnement*, *op. cit.*, p. 88.

¹⁷⁷ Telle est la position de Ch. LARSEN et B. JADOT dans leur contribution « Le contentieux : quelques questions-clés relatives à l'accès à la justice pour assurer la protection de l'environnement », *op. cit.*, p. 1128 ainsi que de F. OST qui considère que le droit à la protection d'un environnement sain doit pouvoir être utilisé pour « interpréter l'article 17 du Code judiciaire et contribuer de la sorte à un élargissement des personnes intéressées à l'action » (F. OST, « Un environnement de qualité : droit individuel ou responsabilité collective ? », in *L'actualité du droit de l'environnement. Actes du colloque des 17-18 novembre 1994*, Bruxelles, Bruylant, 1995, p. 42).

¹⁷⁸ Ch. LARSEN et B. JADOT, « Le contentieux : quelques questions-clés relatives à l'accès à la justice pour assurer la protection de l'environnement », *op. cit.*, pp. 1128 et 1129.

¹⁷⁹ En 2007, Françoise Tulkens et Jérôme Sohier relevaient que « [l]a consécration du droit à la protection d'un environnement sain en tant que droit subjectif progresse indubitablement » (F. TULKENS et J. SOHIER, « Les cours et tribunaux — Chronique de jurisprudence constitutionnelle 2004-2006 », *R.B.D.C.*, 2007, n° 33, pp. 210-211).

¹⁸⁰ Voy. notamment Corr. Gand, 29 novembre 1994, *T.M.R.*, 1996, p. 372 ; Gand, 30 mai 1995, *T.M.R.*, 1996, pp. 129 et 376 ; Civ. Bruxelles, 14 décembre 2004, *T.M.R.*, 2005, p. 427 ; Corr. Gand, 4 juin 2007, *NjW*, 2007, p. 947.

¹⁸¹ Ch.-H. BORN et F. HAUMONT, « Le droit à la protection d'un environnement sain », in M. VERDUSSEN et N. BONBLED (dir.), *Les droits constitutionnels en Belgique*, Bruxelles, Bruylant, 2011, p. 1467.

cette disposition n'a jamais pu servir pour fonder complètement l'intérêt des associations à agir collectivement ¹⁸².

Il nous faut par contre déjà mentionner à ce stade-ci la modification importante qu'a très récemment encourue l'article 17 du Code judiciaire et le nouveau champ des possibles que cela ouvre. En effet, par une loi du 21 décembre 2018 portant des dispositions diverses en matière de justice ¹⁸³, l'article 17 s'est vu rajouter un alinéa supplémentaire, organisant ce faisant un régime de droit commun d'action en intérêt collectif. Le texte est la réponse tant attendue à une lacune législative qui avait été constatée plusieurs années auparavant par la Cour constitutionnelle ¹⁸⁴, et à laquelle le législateur vient enfin de mettre fin (*infra*). Il est « l'aboutissement d'une longue séquence d'incertitudes et de rebondissements sur la place réservée à l'action d'intérêt collectif en droit belge » ¹⁸⁵.

L'article 17 dispose désormais comme suit :

« L'action ne peut être admise si le demandeur n'a pas qualité et intérêt pour la former.

[L'action d'une personne morale, visant à protéger des droits de l'homme ou des libertés fondamentales reconnus dans la Constitution et dans les instruments internationaux qui lient la Belgique, est également recevable aux conditions suivantes :
1° l'objet social de la personne morale est d'une nature particulière, distincte de la poursuite de l'intérêt général ;

2° la personne morale poursuit cet objet social de manière durable et effective ;

3° la personne morale agit en justice dans le cadre de cet objet social, en vue d'assurer la défense d'un intérêt en rapport avec cet objet ;

4° seul un intérêt collectif est poursuivi par la personne morale à travers son action] » ¹⁸⁶.

De manière générale, il est clair que cet ajout représente une avancée considérable pour les associations qui entendent poursuivre une mission d'envergure collective, par la défense des droits fondamentaux. La question de savoir si, dans l'absolu, les personnes morales poursuivant comme but statutaire la défense de l'environnement, mais aussi en particulier l'a.s.b.l. Klimaatzaak, pourront s'en prévaloir sera examinée dans le II suivant.

¹⁸² Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement », *op. cit.*, pp. 298 et 299.

¹⁸³ Loi du 21 décembre 2018 portant des dispositions diverses en matière de justice, *M.B.*, 31 décembre 2018.

¹⁸⁴ C.C., 10 octobre 2013, n° 133/2013.

¹⁸⁵ C. ROMAINVILLE et F. DE STEXHE, « L'action d'intérêt collectif », *op. cit.*, p. 189.

¹⁸⁶ Inséré par la loi du 21 décembre 2018 portant des dispositions diverses en matière de justice, *M.B.*, 31 décembre 2018.

En définitive, nous avons pu constater qu'il n'existait pas en droit belge, à l'heure actuelle, de dispositions fondant *expressément* la recevabilité de l'action portée par les associations environnementales, sauf quelques dispositions éparses qui sont toutefois soumises à des conditions fort strictes ou peu utiles pour établir l'intérêt à agir des associations. Le nouveau régime d'action en intérêt collectif ainsi que la lecture qui peut être faite de l'article 17, alinéa 1^{er} depuis l'arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2013 offrent toutefois de nouvelles perspectives que nous examinons ci-après.

2. Recevabilité des actions en intérêt collectif dans le système juridictionnel belge

Il importe à présent d'étudier comment la condition de l'intérêt à agir des associations de défense de l'environnement est concrètement appliquée dans la jurisprudence. Puisqu'on ne peut trouver de disposition expresse fondant en droit belge l'accès à la justice des O.N.G. environnementales, la question examinée ci-après peut aussi être envisagée sous l'angle de l'intégration de la Convention d'Aarhus — et des développements qu'elle a suscités dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne — dans l'ordre juridictionnel interne : l'interprétation des exigences de recevabilité permet-elle d'atteindre les objectifs visés par la Convention¹⁸⁷ ? Après tout, ce sont les juges nationaux, de « droit commun », qui se situent au premier rang pour mettre en œuvre le droit de l'Union¹⁸⁸ et la Convention d'Aarhus.

Dans le souci de dresser un tableau complet quant à la recevabilité de l'action en intérêt collectif des associations dans le paysage jurisprudentiel belge — et spécialement celles qui ont comme but statuaire la protection de l'environnement —, nous allons d'abord évoquer brièvement le clivage constaté entre les jurisprudences à ce sujet (A), pour ensuite nous pencher sur la façon dont respectivement la Cour constitutionnelle (B) et le Conseil d'État (C) se positionnent sur la question. Enfin, nous examinerons comment le recours collectif est perçu dans la jurisprudence des juridictions de l'ordre judiciaire et plus spécifiquement dans celle de la Cour de cassation (D).

A. Une jurisprudence éclatée quant à l'appréciation de l'intérêt collectif à agir des associations

Ainsi que nous l'avons déjà mentionné précédemment, la condition de recevabilité de l'intérêt à agir est appréciée de façon fort contrastée dans les différentes

¹⁸⁷ B. JADOT et Ch. LARSEN, « La Convention d'Aarhus », *op. cit.*, pp. 234-254.

¹⁸⁸ X., « Europese Commissie, Mededeling betreffende toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden », *T.M.R.*, 2017, n° 4, p. 378. Voy. l'avis 1/09 rendu en vertu de l'art. 218, § 11, T.F.U.E. portant sur la création d'un système unifié de règlement des litiges en matière de brevets, EU:C:2011:123, pt 80.

jurisprudences de nos trois hautes juridictions, selon que l'action relève du contentieux objectif d'une part, ou du contentieux subjectif d'autre part¹⁸⁹. Il en résulte que le juge jouit (jouissait ?) d'un pouvoir discrétionnaire important¹⁹⁰ pour choisir d'ouvrir ou non le prétoire aux associations s'étant donné une mission collective à défendre. La seule restriction communément admise serait l'interdiction de l'action populaire¹⁹¹.

En l'absence d'une intervention plus générale du législateur quant à la définition de l'intérêt collectif devant les juridictions de l'ordre judiciaire — qui, on le rappelle, sont les plus sévères dans leur définition donnée à l'exigence de l'intérêt à agir —, le maintien de trois jurisprudences différentes posait question au regard des exigences d'égalité et de non-discrimination. Saisie par le tribunal du travail de Bruxelles, dans une affaire qui posait la question de l'intérêt collectif de l'a.s.b.l. DEI International, la Cour constitutionnelle était appelée, dans son arrêt 133/2013¹⁹², à traiter de deux questions préjudicielles¹⁹³. À la première question relative à la potentielle existence d'une discrimination résultant de la différence entre la politique jurisprudentielle de la Cour constitutionnelle, plutôt « inclusive », et la jurisprudence de la Cour de cassation, plus conservatrice, face aux associations désireuses d'introduire une action correspondant à l'un de leurs buts statutaires devant des juridictions judiciaires — en l'espèce, la cessation de traitements inhumains et dégradants au sens de l'article 3 C.E.D.H. —, la Cour constitutionnelle a répondu par la négative.

La deuxième question préjudicielle renvoyait à la problématique de l'existence potentielle d'une discrimination entre les associations qui ne poursuivent que la protection de leurs droits patrimoniaux et leurs droits moraux, qui ont accès au prétoire judiciaire et, d'autre part, les associations qui défendent un objectif statutaire lié aux droits et libertés et qui, en conséquence, entendent faire respecter les droits fondamentaux, mais n'y ont pas accès, faute de pouvoir bénéficier d'une législation *ad hoc*. Cette fois-ci, la Cour estime qu'il y a une discrimination. Nous renvoyons au D pour étudier les conséquences de cet arrêt important pour notre sujet d'étude.

¹⁸⁹ C. DE BOE et R. VAN MELSEN, « Vers une action d'intérêt collectif devant les juridictions de l'ordre judiciaire ? », *op. cit.*, p. 386.

¹⁹⁰ D. RENDERS, « L'intérêt collectif recommande-t-il de légiférer davantage pour améliorer la protection juridictionnelle de l'administré ? », in *D'urbanisme et d'environnement — Liber Amoricum Francis Haumont*, Bruxelles, Bruylant, 2015, p. 1068.

¹⁹¹ *Ibid.*, p. 1069.

¹⁹² C.C., 10 octobre 2013, n° 133/2013.

¹⁹³ Voy. sur cet arrêt P. MARTENS, « Vers quelle action d'intérêt collectif ? », *J.L.M.B.*, 2014, n° 8, pp. 356 et s. ; J. THEUNIS, *R.W.*, 2013-2014, pp. 1098 et 1099 et B. VAN KEIRSBlick, « Droit d'action des associations — Un pas significatif vers une meilleure reconnaissance des droits fondamentaux en Belgique », *J. dr. jeun.*, 2013, pp. 28 et 29.

B. Le recours collectif devant la Cour constitutionnelle

L'approche de la Cour constitutionnelle peut être résumée ainsi : « [L']article 142, alinéa 3, de la Constitution et l'article 2, 2°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée. L'action populaire n'est pas admissible. Lorsqu'une association sans but lucratif qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant la Cour, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général ; qu'elle défende un intérêt collectif ; que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son objet social ; qu'il n'apparaisse pas, enfin, que cet objet social n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi »¹⁹⁴. La Cour pose donc quatre conditions pour admettre l'intérêt collectif des associations.

De manière générale, la Cour qui, sur la question, maintient une jurisprudence très casuistique s'est montrée plutôt souple dans l'interprétation de ces quatre conditions, de manière à ouvrir l'accès aux associations défenderesses d'intérêts collectifs. Elle a jugé récemment à propos de la première condition que « les associations sans but lucratif, notamment celles qui ont pour objet la protection de l'environnement, peuvent introduire un recours en annulation ou une demande de suspension lorsque la norme concernée affecte leur objet social, qui peut être d'une grande généralité »¹⁹⁵. Précisions ici que la Cour constitutionnelle n'est nullement compétente pour vérifier le respect par le législateur des dispositions contenues à l'article 9 de la Convention d'Aarhus¹⁹⁶.

C. Le recours collectif devant le Conseil d'État

L'article 19 des lois coordonnées sur le Conseil d'État exige du demandeur qu'il justifie « d'une lésion ou d'un intérêt » pour accéder au prétoire de la section du contentieux administratif. Dans le domaine de l'environnement, la juridiction est compétente pour contrôler la légalité des actes émanant des autorités administratives, relevant de ce fait des paragraphes 2 et 3 de l'article 9 de la Convention d'Aarhus¹⁹⁷. La jurisprudence du Conseil d'État est généralement considérée comme étant plutôt libérale quant à l'intérêt à agir, en tout cas en comparaison avec les juridictions judiciaires¹⁹⁸.

¹⁹⁴ Voy. C.C., 17 janvier 2007, n° 17/2007, pt B.3.2 ; C.C., 8 décembre 2011, n° 184/2011, pt B.2.1. ; C.C., 3 mai 2012, n° 57/2012, pt B.4.

¹⁹⁵ C.C., 10 octobre 2013, n° 133/2013, pt B.6.2. Voy. M. VERDUSSEN, « Le secteur associatif devant la Cour constitutionnelle », in *D'urbanisme et d'environnement*, op. cit., pp. 1087-1096.

¹⁹⁶ T. BOMBOIS, « La jurisprudence de la Cour constitutionnelle relative à l'art. 9 de la Convention d'Aarhus garantissant l'accès à la justice en matière environnementale », *Amén.*, 2013, n° 2, p. 61.

¹⁹⁷ Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement », op. cit., p. 310.

¹⁹⁸ *Ibid.*, p. 312.

Son attitude à l'égard des actions en intérêt de la collectivité menées par les associations environnementales est en revanche plus disparate et contrastée¹⁹⁹. Alors qu'au départ le Conseil d'État avait développé une jurisprudence plutôt chaleureuse pour les associations actives dans la défense de l'environnement²⁰⁰, sa jurisprudence a ensuite évolué pour devenir au fil du temps de plus en plus rigoriste, imposant des critères supplémentaires à ces O.N.G., tout en étant fort aléatoire dans la pratique²⁰¹. Jusqu'à il y a peu, la jurisprudence majoritaire exigeait — au-delà des exigences imposées aux autres personnes morales — que pour l'appréciation du caractère général du but statutaire de l'association active dans la défense de l'environnement, deux critères additionnels soient pris en considération²⁰² : un critère « social » et un critère « géographique »²⁰³. L'association doit agir en vue de son objet social et celui-ci doit être assez spécifique, autant matériellement que territorialement²⁰⁴. En d'autres termes, il était requis que le but statutaire de l'association se distingue de la défense de l'intérêt général, et il devait exister une certaine proportionnalité géographique entre le champ d'action de l'association et la portée géographique de l'acte attaqué²⁰⁵. Récemment, depuis l'arrêt *Gatot*, le Conseil d'État a commencé à se départir de son attitude peu accueillante à l'égard des associations environnementales²⁰⁶. D'autres arrêts prononcés en 2018²⁰⁷ semblent confirmer que le Conseil d'État s'écarte bel et bien de son ancienne jurisprudence²⁰⁸ — d'ailleurs fort critiquée

¹⁹⁹ Voy. not. T. HAUZEUR, « L'intérêt à agir des associations de défense de l'environnement devant le Conseil d'État: quelle liberté pour le juge et quel rapport à la nature ? », *Amén.*, 2006, n° 3, pp. 105-114, et Ch. LARSEN et B. JADOT, « Le contentieux : quelques questions-clés relatives à l'accès à la justice pour assurer la protection de l'environnement », *op. cit.*, pp. 1107 et 1108.

²⁰⁰ La jurisprudence admettait « [...] que des associations peuvent agir afin de protéger l'intérêt général ; la protection de l'environnement [...] est une affaire d'intérêt général ; cet intérêt peut être défendu par les associations qui œuvrent pour la protection de l'environnement et qui sont mues par des intérêts se situant sur le plan des idées et ayant un caractère collectif plutôt que par des intérêts propres » (arrêts de principe C.E., 20 janvier 1981, *a.s.b.l. Bond Beter Leefmilieu — Interenvernement*, nos 20.882-20.885 ; C.E., 10 mars 1981, *a.s.b.l. Comité Beter Leefmilieu Malle*, n° 21012 ; C.E., 11 septembre 1981, *a.s.b.l. Werkgroep voor Milieubeheer Brasschaat*, n° 21384).

²⁰¹ T. HAUZEUR, « L'intérêt à agir des associations de défense de l'environnement devant le Conseil d'État: quelle liberté pour le juge et quel rapport à la nature ? », *op. cit.*, pp. 107 et 108.

²⁰² D. RENDERS, « L'intérêt collectif recommande-t-il de légiférer davantage pour améliorer la protection juridictionnelle de l'administré ? », *op. cit.*, pp. 1076 et 1077.

²⁰³ Voy. l'arrêt C.E., 24 septembre 2004, *Grez-Doiceau Urbanisme et Environnement*, n° 135.408.

²⁰⁴ Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement », *op. cit.*, p. 315.

²⁰⁵ M. PÂQUES et S. CHARLIER, « L'accès à la justice des ONG environnementales garanti par la Convention d'Aarhus et l'intérêt à agir au Conseil d'État belge », *op. cit.*, p. 583.

²⁰⁶ C.E., 16 mai 2012, *Gatot c.a.*, n° 219.398, et le commentaire de Ch.-H. BORN, « Éoliennes, avifaune et intérêt à agir des associations : vers une plus grande effectivité des dispositions de protection des espèces en aménagement du territoire ? », *A.P.T.*, 2013, n° 3, pp. 275-297.

²⁰⁷ C.E., 20 mars 2018, *VZW Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen, VZW Bos + Vlaanderen, VZW Natuurpunt Limburg, e.a.*, n° 241.048 ; C.E., 28 mars 2018, *Vervoort et csrts*, n° 241.864 ; C.E., 21 juin 2018, *Le vent tourne c. Région wallonne*, n° 220.125.

²⁰⁸ C. ROMAINVILLE et F. DE STEXHE, « L'action d'intérêt collectif », *op. cit.*, p. 193.

par la doctrine²⁰⁹ — en abandonnant les critères (social et géographique) supplémentaires.

Comme le suggère Charles-Hubert Born²¹⁰, cette évolution peut très certainement d'abord s'expliquer par la désapprobation par le Comité d'examen du respect des dispositions de la Convention d'Aarhus de la jurisprudence restrictive du Conseil d'État, dont il avait été saisi à propos de l'article 9, paragraphe 2, de la Convention²¹¹, mais aussi par l'interprétation donnée aux paragraphes 2 et 3 par la Cour de justice lors de deux arrêts récents²¹².

D. Le recours collectif devant les juridictions judiciaires et en particulier devant la Cour de cassation

Les juridictions judiciaires, avec à leur sommet la Cour de cassation, sont compétentes pour trancher des litiges se situant au contentieux subjectif²¹³. S'agissant de la Convention d'Aarhus, ceux-ci relèvent des dispositions prévues au paragraphe 3 de l'article 9²¹⁴.

1. L'intérêt collectif à agir : une jurisprudence d'abord restrictive ou imprévisible

La Cour de cassation interprète traditionnellement l'article 17 du Code judiciaire de manière extrêmement sévère de sorte que tout requérant, qu'il soit une personne physique ou morale, doive faire preuve d'un intérêt « personnel et direct » à l'action, en d'autres termes, d'un « intérêt propre ». L'article 18 prévoit en outre que l'intérêt doit être « né et actuel ». Ces mêmes exigences sont également

²⁰⁹ Voy. par exemple le commentaire de Ch. LARSEN et B. JADOT, « Le contentieux : quelques questions-clés relatives à l'accès à la justice pour assurer la protection de l'environnement », *op. cit.*, p. 1108 : « [...] si l'on peut comprendre que, pour respecter le principe de la spécialité des personnes morales et éviter l'action populaire, le Conseil d'État s'assure que l'intérêt général poursuivi par les associations qui la saisissent est distinct de l'intérêt général dans sa globalité, l'on comprend moins, par contre, que la défense d'un aspect déterminé de l'intérêt général — fût-elle formulée en des termes relativement larges, telles, par exemple, “la protection de l'environnement” ou “la conservation de la nature” — soit considérée comme coïncidant purement et simplement avec la défense de l'intérêt général ».

²¹⁰ Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement », *op. cit.*, p. 317.

²¹¹ ACCC/C/2005/11 (Belgique), 16 juin 2006.

²¹² C.J.U.E. (gde ch.), 8 mars 2011, *Lesoochranarske zoskupenie VLK c. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky*, C-240/09, ECLI:EU:C:2011:125 ; C.J.U.E., 12 mai 2011, *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland, Landesverband Nordrhein-Westfalen eV c. Bezirksregierung Arnsberg*, C-115/09, ECLI:EU:C:2011:289. La section de législation du Conseil d'État a également aligné sa jurisprudence sur les dispositions de la Convention d'Aarhus (Avant-projet de loi modifiant les lois coordonnées sur le Conseil d'État, en vue d'accorder aux associations le droit d'introduire une action d'intérêt collectif, avis du Conseil d'État, *Doc.*, Sén., 2009-2010, n° 46.643).

²¹³ Bien que la frontière avec le contentieux objectif soit fort ténue, voy. Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement : la révolution d'Aarhus enfin en marche ? », *op. cit.*, p. 279.

²¹⁴ Ch. LARSEN et B. JADOT, « Le contentieux : quelques questions-clés relatives à l'accès à la justice pour assurer la protection de l'environnement », *op. cit.*, p. 1134.

imposées lors de l'intentement d'actions civiles devant les juridictions répressives : que le demandeur soit une personne physique ou morale, il doit prouver qu'il a été directement et personnellement lésé par l'infraction ²¹⁵.

Pendant très longtemps, la Haute Juridiction considérait à propos de l'intérêt des personnes morales qu'« [...] à moins que la loi n'en dispose autrement, la demande formée par une personne physique ou morale ne peut être admise si le demandeur n'a pas un intérêt personnel et direct, c'est-à-dire un intérêt propre ; dans ce sens, l'intérêt général ne constitue pas un intérêt propre ; [...] que l'intérêt propre d'une personne morale ne comprend que ce qui concerne l'existence de la personne morale, ses biens patrimoniaux et ses droits moraux, spécialement son patrimoine, son honneur et sa réputation ; [...] que le seul fait qu'une personne morale ou une personne physique poursuit un but, ce but fut-il statutaire, n'entraîne pas la naissance d'un intérêt propre, toute personne pouvant se proposer de poursuivre n'importe quel but [...] » ²¹⁶.

Si, habituellement, il est assez aisé pour une personne physique ou morale de démontrer un intérêt suffisamment individualisé lorsqu'elle risque de subir personnellement des dégâts, notamment « dans le cadre de relations de voisinage ou en cas de pollution affectant des terrains appartenant à une association de protection de la nature », la situation est bien différente quant à l'accueil des « actions en intérêt collectif introduites en vue de défendre l'environnement pour lui-même » ²¹⁷.

Cette attitude à l'égard des actions en intérêt collectif est le fruit de la jurisprudence sévère de la Cour de cassation — également connue sous le nom de la jurisprudence *Eikendael* — établie par un arrêt de 1982 et dans lequel, contrairement à ce que le Conseil d'État avait décidé un an plus tôt concernant l'accès à son propre prétoire dans la même affaire ²¹⁸, elle estima que l'a.s.b.l. ne faisait pas preuve d'un intérêt suffisamment individualisé. La Cour précisa sa jurisprudence dans un arrêt ultérieur ²¹⁹ en affirmant que celle-ci « n'est pas susceptible d'être affectée par la jurisprudence d'autres juridictions » ²²⁰.

²¹⁵ Art. 3 de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale, *M.B.*, 25 avril 1878 ; art. 63 C.i.cr. Voy. à ce sujet P. LEFRANC, « De toegang tot de rechter van de burgerlijke partij in het milieustrafrecht », in Ch. LARSEN et M. PALLEMAERTS (dir.), *L'accès à la justice en matière d'environnement*, *op. cit.*, pp. 147-177.

²¹⁶ Cass., 19 novembre 1982, *Eikendael*, *Pas.*, 1983, I, pp. 338-340.

²¹⁷ Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement : la révolution d'Aarhus enfin en marche », *op. cit.*, p. 304.

²¹⁸ Voy. P. LEFRANC, « Artikel 17, tweede lid Ger.W.: Hooglied van het algemeen collectiefvorderingsrecht voor de hoven en rechtbanken of de zwanenzang van de Eikendael-doctrine », *T.M.R.*, 2019, n° 3, p. 241, et pour l'arrêt en question : C.E., 11 septembre 1981, *a.s.b.l. Werkgroep voor Milieubeheer Brasschaat*, n° 21384.

²¹⁹ Cass., 17 octobre 1986, *R.C.J.B.*, 1988, p. 327.

²²⁰ C. ROMAINVILLE et F. DE STEXHE, « L'action d'intérêt collectif », *op. cit.*, p. 193.

Plusieurs éléments semblent justifier la voie rigoriste empruntée par la Cour de cassation : les différences entre le contentieux subjectif et le contentieux objectif²²¹, la nécessité d'appréhender la question de l'intérêt collectif sous l'angle de la séparation des pouvoirs²²² ou encore l'idée selon laquelle l'État, en sa qualité de ministère public, aurait le monopole de la défense de l'intérêt général²²³. De nombreux auteurs de doctrine réfutent cependant ces arguments qui seraient en train de s'éroder avec le temps²²⁴ et le changement des mentalités. L'argument notamment de la différence essentielle entre les deux types de contentieux ne convainc plus, la ligne entre les deux devenant difficile à tracer²²⁵, ce qui est encore plus évident avec les contentieux climatiques (voy. *infra*). Quant à l'argument qui concerne le monopole de l'État pour les questions d'intérêt général, « il est lui-même dépassé depuis que nous avons opté pour une démocratie pluraliste »²²⁶ à laquelle participe beaucoup la société civile. La jurisprudence *Eikendael* « revient [revenait ?] à exiger que, pour agir en justice, le demandeur invoque la lésion d'un droit subjectif »²²⁷ alors que cela n'a aucun fondement textuel²²⁸.

La doctrine *Eikendael* prête également son flanc à la critique du côté des juridictions du fond, où certains juges plus audacieux n'ont pas hésité à être imaginatifs pour contourner la politique de la Cour de cassation et pour appréhender plus souplesment l'intérêt à agir²²⁹.

Il résulte de ces différents éléments que la combinaison de la jurisprudence restrictive de la Cour de cassation avec la jurisprudence plus contrastée des juges du fond sur la question de l'intérêt à agir semble être fort peu compatible avec la Convention d'Aarhus, et ce, à double titre²³⁰. Quant à la première, pour reprendre les termes de Charles-Hubert Born, « l'action des associations pour défendre l'intérêt collectif de la protection de l'environnement [est] tout simplement rendue impossible à défaut pour ces dernières de pouvoir démontrer une atteinte à un

²²¹ L'argument a d'ailleurs été réitéré récemment par la C.C. dans son arrêt du 10 octobre 2013 concluant à la non-discrimination des articles 17 et 18 du Code judiciaire.

²²² Voy. C. ROMAINVILLE et F. DE STEXHE, « L'action d'intérêt collectif », *op. cit.*, p. 194.

²²³ P. MARTENS, « Vers quelle action d'intérêt collectif ? », *op. cit.*, p. 360 et B. JADOT, « La reconnaissance des intérêts écologiques en droit interne », *op. cit.*, p. 9.

²²⁴ P. MARTENS, « Vers quelle action d'intérêt collectif ? », *op. cit.*, p. 360.

²²⁵ *Ibid.*

²²⁶ *Ibid.*

²²⁷ Ch. LARSEN et B. JADOT, « Le contentieux : quelques questions-clés relatives à l'accès à la justice pour assurer la protection de l'environnement », *op. cit.*, p. 1118.

²²⁸ Sur la question de la nécessité d'un dommage suffisamment individualisé (qui ne concerne donc pas celui de la recevabilité de l'action), voy. B. JADOT, « La reconnaissance des intérêts écologiques en droit interne », *op. cit.*, pp. 10 et 11 et C. ROMAINVILLE et F. DE STEXHE, « L'action d'intérêt collectif », *op. cit.*, p. 194.

²²⁹ Voy. les décisions citées par Ch. LARSEN, « Accès à la justice pour la protection collective de l'environnement », *op. cit.*, pp. 343-371, n^{os} 13-14.

²³⁰ P. LEFRANC, « Artikel 17, tweede lid Ger.W.: Hooglied van het algemeen collectiefvorderingsrecht voor de hoven en rechtbanken of de zwanenzang van de Eikendael-doctrine », *op. cit.*, p. 247.

droit subjectif, ce qui va à l'encontre de l'objectif général de la Convention de garantir l'accès à la justice en matière d'environnement (art. 1^{er}) »²³¹. Quant à la jurisprudence des juges du fond, « les décisions [...] sur ce point sont [...] très imprévisibles, ce qui est incompatible avec l'obligation que les articles 3, § 1^{er}, et 9, § 4, de la convention imposent respectivement aux Parties d'assurer l'existence d'un “cadre précis, transparent et cohérent” et de “procédures ‘objectives’” »²³².

La jurisprudence *Eikendaal* n'avait pendant longtemps pas connu d'évolution, ni suscité de réaction particulière de la part du législateur, si ce n'est l'adoption de la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement²³³. Plusieurs auteurs ont ainsi fait remarquer que la Cour de cassation ne s'était plus prononcée depuis l'entrée en vigueur de la Convention d'Aarhus ni sur la question de la recevabilité des actions d'intérêt collectif, ni même jamais sur l'application de l'article 9, paragraphe 3, de la Convention²³⁴... jusqu'au fameux arrêt *Milieusteunpunt Huldenberg*²³⁵ qui s'était tant fait attendre, rendu le 11 juin 2013.

2. L'arrêt *Milieusteunpunt Huldenberg* du 11 juin 2013

Dans l'affaire *Milieusteunpunt Huldenberg* — qui concernait la constitution de l'a.s.b.l. environnementale en tant que partie civile devant le juge répressif —, la Cour considère qu'« il résulte des [articles 3.4, 9.3 et 2.4 de la Convention d'Aarhus] que *la Belgique s'est engagée à garantir* aux associations qui ont pour objectif la protection de l'environnement *l'accès à la justice* dans le cas où elles désirent contester les agissements contraires aux dispositions du droit de l'environnement national et les négligences de personnes privées et d'instances publiques, *pour autant qu'elles satisfassent aux critères établis par le droit national*. Ces critères ne peuvent être décrits ou interprétés en ce sens qu'en pareille occurrence, ces associations n'auraient pas accès à la justice. Le juge peut interpréter les critères établis par le droit national conformément aux objectifs de l'article 9.3 de la Convention de Aarhus »²³⁶. Et poursuit en disant que « selon l'article 3 de la loi du 17 avril 1878 contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale, l'action pour la réparation du dommage appartient à ceux qui ont souffert de ce dommage. Elles doivent faire preuve d'un intérêt direct et personnel. Si une

²³¹ Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement : la révolution d'Aarhus enfin en marche ? », *op. cit.*, p. 306.

²³² Ch. LARSEN et B. JADOT, « Le contentieux : quelques questions-clés relatives à l'accès à la justice pour assurer la protection de l'environnement », *op. cit.*, pp. 1134 et 1135.

²³³ Voy. P. LEFRANC, « De milieustakingswet : overzicht van rechtpraak (1993-2008) », *T.M.R.*, 2009, p. 2.

²³⁴ P. LEFRANC, « De Eikendaal-doctrine moet wijken voor de Aarhusdoctrine », *op. cit.*, pp. 395 et 396 et A. BLOCH, « Aarhus. De toegang tot rechterlijke procedures bij betwistingen betreffende het milieu in de rechtspraak van het Hof van cassatie », *T.M.R.*, 2012, n° 6, pp. 627-633.

²³⁵ Cass., 11 juin 2013, *Amén.*, 2014, n° 2, pp. 94-95.

²³⁶ § 4 de l'arrêt.

telle action est introduite par une personne morale qui, *en vertu de ses statuts, a pour objectif la protection de l'environnement et vise à contester les agissements et négligences* de personnes privées et instances publiques jugés *contraires aux dispositions du droit de l'environnement national*, cette personne morale *satisfait à cette condition de recevabilité relative à l'intérêt* pour introduire une action en justice »²³⁷ (nous soulignons). La Cour considère la constitution de partie civile dès lors comme recevable.

Nombreux sont les auteurs de doctrine tendant à considérer qu'avec cet arrêt, la Haute Juridiction jette définitivement son ancienne jurisprudence aux oubliettes²³⁸. La Cour de cassation aurait ainsi opéré un tournant important dans sa jurisprudence relative à l'intérêt collectif à agir des associations de défense de l'environnement, en se fondant directement sur l'engagement que la Belgique a pris en ratifiant la Convention d'Aarhus²³⁹. La Cour de cassation s'alignerait également avec la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne : l'arrêt relatif à l'ours brun slovaque du 8 mars 2011 a très certainement joué un rôle, bien qu'il en résulte un effet non direct du troisième paragraphe de l'article 9 de la Convention d'Aarhus²⁴⁰.

3. *Vers un large accès pour les O.N.G. environnementales ? Aperçu de la jurisprudence*

Dans notre recherche de jurisprudence (publiée) faisant suite à cet arrêt, nous avons pu dénicher quelques affaires traitant de la question de l'intérêt à agir d'a.s.b.l. agissant pour la protection de l'environnement.

Plusieurs décisions²⁴¹ ont ainsi pu être trouvées, émanant d'abord de tribunaux correctionnels, concernant la constitution d'une partie civile au cours d'une procédure pénale, comme il était question dans l'arrêt du 11 juin 2013 de la Cour de cassation. Nous nous sommes aperçus que les décisions reprenaient souvent telle

²³⁷ § 5 de l'arrêt.

²³⁸ Voy. not. F. TULKENS, note sous Cass., 11 juin 2013, *Amén.*, 2014, n° 2, p. 95 ; Ch.-H. BORN, « L'accès à la justice en matière d'environnement : la révolution d'Aarhus enfin en marche ? », *op. cit.*, pp. 276-328 ; B. MEGANCK, « Toegang van de milieuvereniging tot de rechter — Stedenbouwstrafrecht », *T. Straf.*, 2014, n° 2, pp. 124 et 125 ; P. GILLAERTS et W. NUNINGA, « Klimaatzaken via mensenrechten of buitencontractuele aansprakelijkheid : wat je van (noorder)buren leren kan », *R.W.*, 2019-2020, n° 16, pp. 603-620 ; P. LEFRANC, « Artikel 17, tweede lid Ger.W.: Hooglied van het algemeen collectiefvorderingsrecht voor de hoven en rechtbanken of de zwanenzang van de Eikendael-doctrine », *op. cit.* ; G. VAN HOORICK, « Recht op toegang tot de rechter in het milieurecht », *R.W.*, 2017-2018, n° 12, p. 442.

²³⁹ C. DE BOE et R. VAN MELSEN, « Vers une action d'intérêt collectif devant les juridictions de l'ordre judiciaire ? », *op. cit.*, p. 390.

²⁴⁰ P. LEFRANC, « De Eikendael-doctrine moet wijken voor de Aarhusdoctrine », *op. cit.*, p. 396.

²⁴¹ Voy. Corr. Flandre orientale, div. Gand, 12 avril 2016, *R.W.*, 2016-2017, n° 35, pp. 1392-1394 ; Corr. Flandre orientale, div. Gand, 2 octobre 2018, *T.M.R.*, 2019, n° 1, pp. 77-79 et Corr. Louvain, 12 septembre 2018, *T.M.R.*, 2019, n° 1, pp. 92 et 93, mais aussi à propos de la même association vzw Vogelbescherming Vlaanderen mais devant la section civile du tribunal de première instance : Civ. Flandre orientale, div. Oudenaarde, 13 novembre 2018, *T.M.R.*, 2019, n° 2, pp. 222 et 223.

quelle la formulation des motifs de la Cour de cassation, sans préciser davantage les conditions. En l'espèce, il s'agit à chaque fois de la même association ayant pour but social la protection de la nature et des oiseaux en particulier. Au passage, mentionnons que certains jugements invoquent le droit constitutionnel à la protection d'un environnement sain, mais aussi le droit de jouir des richesses naturelles (art. 714 C. civ.) pour déclarer la demande recevable ²⁴².

Doit également être épinglé un arrêt de la cour d'appel d'Anvers ²⁴³, rendu en 2016, dans lequel elle considère que l'association Milieufront Omer Wattez qui s'est fixé comme objet social « le maintien, la protection et l'amélioration du milieu de vie humain et naturel, s'inscrivant dans un développement durable de la société » ²⁴⁴ dans un territoire limité aux Ardennes flamandes, a un intérêt suffisant à agir pour introduire une demande d'indemnisation pour cause de perturbation fautive de l'environnement pour avoir installé des digues transversales. Après avoir cité l'enseignement de la Cour de cassation, la cour d'appel semble considérer que la condition d'intérêt propre requise à l'article 3 du titre préliminaire du Code de procédure pénale équivaut à ladite condition requise par l'article 17 du Code judiciaire : « *Het eigen belang begrip bedoeld in artikel 3 Voorafgaande Titel W. S.v., dat in voormeld arrest (Cass., 11 juni 2013) aan de orde was, is gelijk aan het eigen belang begrip uit artikel 17 Gerechtig Wetboek* ». Pour ensuite conclure que l'association dispose de l'intérêt personnel et direct requis par l'article 17 du Code judiciaire, en raison des dommages occasionnés à l'environnement dont elle s'est fixée pour objet statutaire d'assurer la protection ²⁴⁵.

Dans une décision prononcée par le tribunal de première instance de Bruxelles, dans laquelle il était question d'apprécier l'intérêt à agir de l'a.s.b.l. ClientEarth dans une affaire relative aux plans pour la qualité de l'air ambiant à Bruxelles, le juge a affirmé qu'à la suite de la Cour de cassation, il fallait pouvoir interpréter l'intérêt personnel dont une association environnementale doit témoigner comme l'avantage moral qui est obtenu lorsque les mesures correspondent à la réalisation des objectifs de l'association ²⁴⁶.

Mérite enfin d'être cité un arrêt de la Cour constitutionnelle ²⁴⁷ cette fois — sur l'accueil réservé aux associations devant le prétoire judiciaire et ne concernant pas directement l'intérêt à agir —, qui avait été saisie d'une question préjudicielle ²⁴⁸

²⁴² Voy. respectivement p. 1394 et p. 78 des deux premières décisions citées.

²⁴³ Anvers, 12 octobre 2016, *T.M.R.*, 2017, n° 3, pp. 325-327.

²⁴⁴ Traduction libre de leurs statuts.

²⁴⁵ Anvers, 12 octobre 2016, *T.M.R.*, 2017, n° 3, p. 325, § 4.3.

²⁴⁶ Civ. néerl. Bruxelles, 15 décembre 2017, *T.M.R.*, 2018, n° 2, pp. 228-236, en particulier § 23.

²⁴⁷ C.C., 21 janvier 2016, n° 7/2016, *Amén.*, 2016, n° 3, p. 192.

²⁴⁸ La question posée peut être résumée ainsi : « Une association environnementale, en ce qu'elle ne pourrait obtenir qu'un euro symbolique à titre de dédommagement moral, subit-elle une discrimination par rapport au citoyen qui pourrait prétendre à la réparation intégrale de son dommage ? ».

par le tribunal correctionnel de Gand sur le principe de la réparation intégrale consacré à l'article 1382 du Code civil et plus particulièrement sur la question du dommage moral subi par les associations environnementales. *In casu*, la constitution de partie civile de l'association environnementale avait été déclarée recevable par le juge du fond, ce que la Cour constitutionnelle ne manque pas de mentionner en rappelant la nouvelle jurisprudence de la Cour de cassation en référence à la Convention d'Aarhus (pt B.4.). Pour évaluer s'il y a une différence de traitement entre l'association et le citoyen, la Cour relève les caractéristiques du dommage moral subi par une association environnementale. Nous soulignons notamment que la Cour fait état d'une « *différence essentielle* entre l'association environnementale et le citoyen lors d'une action en réparation en cas d'atteinte à un élément de l'environnement qui n'appartient à personne »²⁴⁹. Selon la Cour, « [...] le citoyen ordinaire n'aura en principe aucun intérêt direct et personnel à intenter une action en réparation pour la lésion de cet intérêt. En revanche, une personne morale qui a été constituée en ayant pour objet spécifique de protéger l'environnement peut [...] effectivement subir un dommage moral et intenter une telle action » (pt B.8.1). La Cour donne ainsi une nouvelle lecture de l'article 1382 du Code civil, mais met également en avant le rôle joué par les associations environnementales²⁵⁰.

4. D'un arrêt « lacune » de la Cour constitutionnelle à la modification de l'article 17 du Code judiciaire

Face à l'attitude plutôt sévère de la Cour de cassation vis-à-vis des actions intentées dans l'intérêt collectif en général, la Cour constitutionnelle avait été amenée en 2013²⁵¹ à évaluer la constitutionnalité des articles 17 et 18 du Code judiciaire. Comme mentionné ci-avant, la deuxième question fut reçue positivement : elle portait sur la potentielle discrimination entre, d'une part, les associations ne poursuivant que la protection de leurs droits patrimoniaux et leurs droits moraux, qui ont dès lors accès au prétoire judiciaire, et, d'autre part, les associations défendant un objectif statutaire lié aux droits et libertés et qui, en conséquence, entendent faire respecter les droits fondamentaux, mais n'y ont pas accès, faute de pouvoir bénéficier d'une législation *ad hoc*. La Cour constitutionnelle estime qu'il existe une discrimination entre les associations auxquelles le législateur avait accordé un intérêt collectif à agir au nom de la protection des libertés fondamentales et les

²⁴⁹ J. PUTZ, « Quand le juge constitutionnel se prononce sur le dommage moral d'une association environnementale », note sous C.C., 21 janvier 2016, n° 7/2016, *Amén.*, 2016, n° 3, p. 194.

²⁵⁰ Pour un commentaire de cet arrêt, voy. J. PUTZ, « Quand le juge constitutionnel se prononce sur le dommage moral d'une association environnementale », *op. cit.*, pp. 192-195 et J. LAFFINEUR, « Le dommage écologique subi par les associations de protection de l'environnement mérite mieux que l'euro symbolique », note sous C.C., 21 janvier 2016, n° 7/2016, *Forum de l'assurance*, 2016, n° 148, pp. 194-198.

²⁵¹ Quelques mois après l'arrêt *Milieu steunpunt Huldenberg* de la Cour de cassation : C.C., 10 octobre 2013, n° 133/2013. Voy. *supra*, I, 2, A.

autres associations exerçant une action qui correspond à leur but statutaire, agissant également pour la protection des libertés fondamentales, mais pour lesquelles l'action sera déclarée irrecevable, selon la jurisprudence constante de la Cour de cassation. La Cour reconnaît ainsi l'existence de ce que la doctrine qualifie de « lacune extrinsèque », c'est-à-dire une lacune résultant de l'absence de norme comparable, située donc à l'extérieur de la norme²⁵², que l'on distingue de la « lacune intrinsèque », c'est-à-dire renvoyant à une carence située au cœur même d'un dispositif normatif. En l'espèce, la Cour estime que la lacune extrinsèque n'est pas autoréparatrice. En d'autres termes, elle estime que le juge de renvoi ne peut pas « combler » lui-même cette lacune : « C'est toutefois au législateur qu'il appartient de préciser à quelles conditions un droit d'action peut être reconnu aux personnes morales souhaitant exercer une action correspondant à leur but statutaire et visant à la protection des libertés fondamentales telles qu'elles sont reconnues par la Constitution et par les traités internationaux auxquels la Belgique est partie. Il s'ensuit que dans l'attente d'une intervention du législateur en ce sens, les articles 17 et 18 du Code judiciaire, tels que les interprète le juge *a quo*, ne sont pas discriminatoires »²⁵³.

Il résulte que l'on peut tirer deux enseignements de cet arrêt²⁵⁴ : *primo*, une association, ayant pour mission statutaire la protection des libertés fondamentales telles qu'elles sont reconnues par la Constitution et les traités internationaux qui lient la Belgique, qui souhaite intenter une action correspondant à celle-ci doit pouvoir être reçue. La question qui se pose ici est évidemment de savoir dans quelle mesure les associations environnementales sont visées. Nous y reviendrons dans le II. *Secundo*, seul le législateur fédéral a le pouvoir de définir les conditions auxquelles l'association peut agir, laissant les parties requérantes fort insatisfaites.

Malgré la multitude de propositions législatives qui voyaient le jour pour remédier à cette lacune, le législateur resta de marbre pendant plusieurs années — créant en conséquence une insécurité juridique et particulièrement pour les associations concernées²⁵⁵ — pour enfin réagir par une loi du 21 décembre 2018 portant des dispositions diverses en matière de justice²⁵⁶ modifiant ainsi l'article 17 du Code judiciaire.

²⁵² M. MELCHIOR et C. COURTOY, « L'omission législative ou la lacune dans la jurisprudence constitutionnelle », *J.T.*, 2008, pp. 660-678.

²⁵³ C.C., 10 octobre 2013, n° 133/2013, B.11.

²⁵⁴ Voy. D. RENDERS, « L'intérêt collectif recommande-t-il de légiférer davantage pour améliorer la protection juridictionnelle de l'administré ? », *op. cit.*, p. 1071.

²⁵⁵ P. MARTENS, « C'était bien la peine d'avoir pris la Bastille », note sous Civ. Liège (1^{re} ch.), 20 décembre 2017, *J.L.M.B.*, 2018, n° 10, p. 478.

²⁵⁶ Loi du 21 décembre 2018 portant des dispositions diverses en matière de justice, *M.B.*, 31 décembre 2018.

5. *L'article 17 du Code judiciaire instaurant une action d'intérêt collectif*

Ainsi que nous l'avons déjà mentionné dans le 1 précédent²⁵⁷, le deuxième alinéa de l'article 17 vient instaurer un régime de droit commun d'action en intérêt collectif pour les personnes morales visant à protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales consacrés non seulement par la Constitution belge, mais aussi par les textes internationaux auxquels la Belgique est partie.

Avant d'aborder le champ d'application de ce droit d'action, nous allons dans un premier temps en rappeler la genèse. Parmi les initiatives législatives faisant suite à l'arrêt « lacune » de la Cour constitutionnelle, il y a une proposition de loi²⁵⁸ à relever qui avait été déposée par des membres des partis Groen et Ecolo (par Stefaan Van Hecke et consorts) en 2014 en vue d'accorder notamment aux associations environnementales un droit d'action collectif afin de répondre aux recommandations du Comité d'examen du respect des dispositions de la Convention d'Arhus dont avait fait l'objet la Belgique²⁵⁹. Cette proposition n'entendait pas limiter le droit d'action collectif aux associations de protection de l'environnement uniquement, mais entendait ouvrir explicitement un droit d'action à toutes les associations œuvrant pour la collectivité — en insistant sur le rôle rempli par les associations pour la démocratie — pour remédier à la jurisprudence rigoureuse de la Cour de cassation et mettre fin à la distinction de traitement relevée dans l'arrêt de la Cour constitutionnelle. Cette proposition resta sans suite. La modification de l'article 17 du Code judiciaire fut, quant à elle, l'aboutissement d'un projet de loi²⁶⁰. L'idée était de mettre fin à la lacune apparue depuis l'arrêt du 10 octobre 2013 de la Cour constitutionnelle, en instaurant un droit d'action collectif, sans qu'une référence explicite ne soit faite aux associations environnementales. Nous réservons l'analyse de l'exposé des motifs concernant la place prévue pour ces dernières dans le II.

Au niveau du champ d'application de ce nouveau droit d'action, celui-ci est d'abord limité personnellement et matériellement. Personnellement, parce que

²⁵⁷ Voy. *supra*, p. 219, pour avoir le texte de la disposition.

²⁵⁸ Proposition de loi modifiant le Code judiciaire en vue d'accorder aux associations le droit d'introduire une action d'intérêt collectif, développements, *Doc.*, Ch., 2014-2015, n° 540466/001.

²⁵⁹ ACCC/C/2005/11 (Belgique), 16 juin 2006, § 49 : « Les recommandations formulées par le Comité sont les suivantes :

En conséquence, conformément au paragraphe 36 b) de l'annexe de la décision I/7, le Comité recommande à la Partie concernée :

- a) De prendre des mesures concrètes et législatives pour corriger les lacunes de la jurisprudence du Conseil d'État relatives à l'accès à la justice des associations de défense de l'environnement dans les affaires concernant les permis d'urbanisme et les affaires concernant les plans de secteur ;
- b) De sensibiliser les autorités judiciaires belges à la Convention et en particulier à ses dispositions sur l'accès la justice ».

²⁶⁰ Projet de loi portant des dispositions diverses en matière de justice, Rapport de la première lecture fait au nom de la Commission de la justice par S. Becq et G. Uyttersprot, *Doc.*, Ch., 2018-2019, n° 54 3303/008.

seules les personnes morales sont autorisées à s'en prévaloir, excluant ce faisant les personnes physiques et les associations de fait ²⁶¹. Encore faut-il qu'elles œuvrent pour la protection des droits et libertés fondamentaux ²⁶². Matériellement, parce que l'action des personnes morales doit justement avoir pour objectif de protéger certains droits fondamentaux. Alors que, durant les débats parlementaires, ce n'était apparemment pas clair de savoir quels droits étaient inclus ²⁶³, le législateur est venu clarifier les choses : sont inclus « tant les droits civils et politiques que les droits économiques, sociaux et culturels ou les droits dits de la 3^e génération, tels que le droit à un environnement sain, pour autant qu'ils soient reconnus. Il s'agit, notamment, de tous les droits inscrits dans le Titre 2 de la Constitution, en ce compris l'article 23 » ²⁶⁴. Sont également visés les droits inscrits dans les instruments internationaux ²⁶⁵ auxquels est liée la Belgique. Le but étant d'interpréter largement la notion d'intérêt collectif, et d'aller au-delà de l'arrêt de la Cour constitutionnelle, dans lequel il n'était question que de l'article 3 C.E.D.H. ²⁶⁶, tout en restreignant l'action aux seules personnes morales poursuivant ce but statutaire-là, pour éviter une démultiplication des actions intentées ²⁶⁷. En effet, la Cour constitutionnelle admet que l'intervention du législateur à créer un droit d'action collectif ne doit pas spécialement concerner toutes les associations ²⁶⁸.

Les personnes morales doivent encore satisfaire à quatre conditions pour pouvoir bénéficier du droit d'action et celles-ci sont directement inspirées des exigences requises par la Cour constitutionnelle, de sorte que la jurisprudence peut

²⁶¹ Quant à ces dernières cependant, l'on peut se demander avec C. Romainville et F. de Stexhe si, au vu de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, une assimilation ne pourrait pas se faire avec les personnes morales (C. ROMAINVILLE et F. DE STEXHE, « L'action d'intérêt collectif », *op. cit.*, p. 198).

²⁶² P. LEFRANC, « Artikel 17, tweede lid Ger.W.: Hooglied van het algemeen collectiefverdringsrecht voor de hoven en rechtbanken of de zwanenzang van de Eikendael-doctrine », *op. cit.*, p. 256.

²⁶³ Le projet de loi ne contenait au départ que les termes de « libertés fondamentales », et en cas d'interprétation stricte de ces termes, le Pr. B. Allemeersch avait exprimé des doutes quant à l'inclusion ou non du droit à la protection d'un environnement sain contenu à l'article 23 de la Constitution (Projet de loi portant des dispositions diverses en matière de justice, Auditions, *Doc.*, Ch., 2018-2019, n° 54 3303/008, p. 115). La formulation « droits de l'homme et libertés fondamentales » fut finalement préférée (voy. p. 13 du document).

²⁶⁴ Projet de loi portant des dispositions diverses en matière de justice, Amendements par S. Becq et consorts, *Doc.*, Ch., 2018-2019, n° 54 3303/003, p. 11.

²⁶⁵ Cette terminologie a été préférée à celle de « conventions internationales » pour y inclure notamment le droit de l'Union européenne (Projet de loi portant des dispositions diverses en matière de justice, Amendements par S. Becq et consorts, *Doc.*, Ch., 2018-2019, n° 54 3303/003, pp. 11 et 12).

²⁶⁶ Projet de loi portant des dispositions diverses en matière de justice, Auditions, *Doc.*, Ch., 2018-2019, n° 54 3303/008, p. 106.

²⁶⁷ Projet de loi portant dispositions diverses en matière de droit civil et portant simplification des dispositions du Code civil et du Code judiciaire en matière d'incapacité, et de la loi du 17 mars 2013 réformant les régimes d'incapacité et instaurant un nouveau statut de protection conforme à la dignité humaine, exposé des motifs, *Doc.*, Ch., 2017-2018, n° 54 3303/001, p. 98.

²⁶⁸ C.C., 10 octobre 2013, n° 133/2013, B.9.

vraiment servir de guide interprétatif pour les conditions, celles-ci étant désormais uniformisées ²⁶⁹.

La première condition requiert d'une personne morale que son but statutaire soit d'une nature particulière, spécifique, de sorte qu'il se distingue de l'intérêt général, lequel appartient au ministère public. C'est la condition de spécialité ²⁷⁰, qui exclut donc toute forme d'*actio popularis*. Rappelons toutefois que la Cour constitutionnelle tolère que l'objet social — et surtout celui d'une association environnementale — soit « d'une grande généralité » ²⁷¹. Et comme le relèvent Céline Romainville et Floriane de Stexhe, « la référence à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle et du Conseil d'État dans les travaux préparatoires invite à interpréter largement la condition de spécialité établie à l'article 17 » ²⁷².

La seconde condition a trait à la durabilité : la personne morale doit pouvoir prouver qu'elle poursuit son but social de façon « durable et effective », c'est-à-dire qu'elle poursuit réellement l'intérêt collectif pour lequel elle s'est constituée. Le législateur a ainsi renoncé à adopter le critère de l'ancienneté ²⁷³ et s'est en cela appuyé sur l'avis du 9 mars 2010 de la section de législation du Conseil d'État ²⁷⁴. Le fait que l'association ait été créée « pour les besoins d'une cause » ne peut lui être reproché quant à l'appréciation de l'intérêt collectif ²⁷⁵.

Il est ensuite requis, de façon assez évidente, que l'objet de l'action intentée par la personne morale soit en rapport avec son but statutaire.

Enfin, pour être recevable, l'intérêt doit non seulement être particulier, mais également collectif, c'est-à-dire qu'il doit s'agir d'« un intérêt spécifique qu'un certain groupe de personnes ont en commun ou qu'elles défendent ensemble, et qui va au-delà du simple regroupement d'intérêts individuels » ²⁷⁶. Il s'agit de la condition de collectivité. La distinction est ici faite avec les actions de défense

²⁶⁹ Projet de loi portant des dispositions diverses en matière de justice, Auditions, *Doc.*, Ch., 2018-2019, n° 54 3303/008, p. 108.

²⁷⁰ Les dénominations des conditions sont empruntées au Pr. B. Allemeersch, Projet de loi portant des dispositions diverses en matière de justice, Auditions, *Doc.*, Ch., 2018-2019, n° 54 3303/008, p. 108.

²⁷¹ C.C., 30 mars 2010, n° 30/2010, B.6.2.

²⁷² C. ROMAINVILLE et F. DE STEXHE, « L'action d'intérêt collectif », *op. cit.*, p. 199.

²⁷³ Condition qui était requise dans les législations particulières, telle que par la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement mais qui a, avec la réforme, été transformée en condition de durabilité.

²⁷⁴ Projet de loi portant dispositions diverses en matière de droit civil et portant simplification des dispositions du Code civil et du Code judiciaire en matière d'incapacité, et de la loi du 17 mars 2013 réformant les régimes d'incapacité et instaurant un nouveau statut de protection conforme à la dignité humaine, exposé des motifs, *Doc.*, Ch., 2017-2018, n° 54 3303/001, pp. 98 et 99.

²⁷⁵ C.E., 8 octobre 2007, *a.s.b.l. Le Poumon Vert de la Hulpe e.a.*, n° 175.463 ; C.E., 15 janvier 2008, *a.s.b.l. Collectif des Grands Prés*, n° 178.585.

²⁷⁶ Projet de loi portant des dispositions diverses en matière de justice, Auditions, *Doc.*, Ch., 2018-2019, n° 54 3303/008, p. 107.

d'intérêts individuels qui poursuivent une tout autre finalité²⁷⁷. Ainsi que le soulignent ces mêmes auteurs²⁷⁸, il ne ressort pas clairement du projet de loi si le législateur a entendu privilégier une conception inclusive ou au contraire exclusive de l'intérêt collectif. La conception exclusive écarterait *de facto* l'intérêt collectif à agir des personnes morales si des intérêts individuels étaient également en cause alors que l'approche inclusive permettrait que ces différents intérêts coexistent.

En définitive, le fait qu'une personne morale entre dans toutes les conditions énoncées ci-avant aura pour effet d'exclure la doctrine *Eikendael*, laquelle continuera cependant à s'appliquer pour les autres associations²⁷⁹. La question de savoir si les associations *environnementales* peuvent avoir accès au prétoire par ce biais-là est examinée ci-après (voy. *infra*, II).

Conclusion intermédiaire du I

Comme nous pouvons le constater, le contentieux environnemental belge est loin d'être évident. Il est clair qu'une évolution importante peut être observée depuis l'introduction de la jurisprudence *Eikendael* jusqu'à une réinterprétation de l'alinéa 1^{er} de l'article 17 du Code judiciaire au profit des associations environnementales. La consécration d'une action en intérêt collectif pour les associations œuvrant en faveur des droits fondamentaux ouvre elle aussi des nouvelles perspectives.

La prudence paraît toutefois s'imposer à la lecture de la nouvelle jurisprudence de la Cour de cassation : il n'est pas si évident que l'on puisse généraliser ses enseignements récents à toutes les associations environnementales — surtout celles œuvrant dans un large champ d'action matériel et spatial — agissant dans le cadre d'une procédure civile. Au-delà de cette évolution de jurisprudence, et en dépit des nombreux instruments internationaux consacrant l'importance de l'accès à la justice des O.N.G. environnementales, le droit belge semble encore fort peu aménagé pour prendre en considération l'intérêt collectif défendu par celles-ci. De telle sorte qu'« [e]n matière d'environnement, les difficultés d'accès à la justice, tenant tout particulièrement à l'exigence traditionnelle que seules les personnes directement concernées par la violation d'une règle ont le droit d'ester en justice, sont souvent telles qu'elles aboutissent à créer des zones de non-droit »²⁸⁰.

Ce « flou juridique » puise principalement sa source dans le fait de chercher absolument à adapter les principes et mécanismes classiques de droit à

²⁷⁷ *Ibid.*, pp. 106-107.

²⁷⁸ C. ROMAINVILLE et F. DE STEXHE, « L'action d'intérêt collectif », *op. cit.*, p. 199.

²⁷⁹ Projet de loi portant des dispositions diverses en matière de justice, Auditions, *Doc.*, Ch., 2018-2019, n° 54 3303/008, pp. 106 et 109.

²⁸⁰ B. JADOT et Ch. LARSEN, « La Convention d'Aarhus », *op. cit.*, p. 259.

des questions qui demandent pourtant une innovation juridique importante pour répondre aux enjeux qui nous attendent.

Comme nous le verrons, le contentieux climatique bouleverse davantage encore les conceptions classiques de l'intérêt à agir, dès lors qu'il s'agit d'agir pour un changement global, dans une action qui sera souvent portée par une association à l'objet social suffisamment large pour englober l'ensemble des questions soulevées par le changement climatique. Mais il n'est pas certain que le droit positif soit, dans tous les cas, outillé pour accueillir ces demandes qui « sortent du cadre classique » des conditions prévues par le droit national.

II. — L'INTÉRÊT À AGIR DANS LE CONTENTIEUX CLIMATIQUE ET LE CAS DE KLIMAATZAAK

Les scientifiques nous alertent de toutes parts et leur constat est sans appel²⁸¹ : si nous continuons notre course effrénée vers toujours plus de croissance, nous courons tout simplement à notre propre perte. Le phénomène du changement climatique menace ainsi l'humanité entière, de même que tous les écosystèmes qui lui sont pourtant si vitaux. Face à cette problématique grandissante, que peut faire le droit²⁸² ? Il semble que le droit — qui a comme fonction essentielle de réguler la vie en société — se doit d'intervenir en la matière²⁸³, laquelle est d'ailleurs essentiellement liée aux activités humaines²⁸⁴. La société civile et les citoyens n'ont pas attendu qu'il s'adapte aux nouveaux enjeux mais ont, au contraire, pris les devants. L'on assiste en effet de plus en plus — et surtout ces dernières années — à une immense mobilisation collective : que ce soit les marches pour le climat, les pétitions, les grandes campagnes de sensibilisation, et comme moyen d'action collective parmi les autres²⁸⁵ : les recours en justice, portant la justice climatique comme revendication.

L'action en justice menée par l'a.s.b.l. Klimaatzaak en Belgique s'inscrit dans ce mouvement global d'activisme judiciaire. Nous allons voir — dans une perspective plus analytique — comment l'insuffisance du droit est mise en exergue dans les affaires climatiques, spécialement en ce qui concerne l'exigence de l'intérêt à agir.

²⁸¹ Voy. not. le dernier rapport du GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat).

²⁸² Ch. HUGLO, *Le contentieux climatique : une révolution judiciaire mondiale*, Bruxelles, Bruylant, 2018, p. 24.

²⁸³ N. BELAÏDI, *La lutte contre les atteintes globales à l'environnement : vers un ordre public écologique ?*, Bruxelles, Bruylant, 2008, p. 31.

²⁸⁴ Ch. HUGLO, *Le contentieux climatique : une révolution judiciaire mondiale*, op. cit., p. 24.

²⁸⁵ M. TORRE-SCHAUB, L. D'AMBROSIO et B. LORMETEAU (coll.), *Les dynamiques du contentieux climatique*, rapport final de recherche sur les contentieux climatiques, Université Paris 1, décembre 2019, p. 22.

Après avoir donné les caractéristiques principales et les difficultés de ces nouveaux types de contentieux, nous verrons si l'application concrète du droit belge dans l'*Affaire Climat* confirme l'inadéquation du droit en matière environnementale et climatique pour accueillir les intérêts écologiques.

1. Le contentieux climatique et la question de l'intérêt à agir

Nous pouvons constater un véritable essor de la judiciarisation de la lutte climatique²⁸⁶ depuis les années 2000, dont l'objectif est soit d'imputer les émissions de gaz à effet de serre néfastes ou l'épuisement des ressources naturelles à des entreprises privées, soit de mettre en cause l'inaction climatique de l'État et de réclamer des politiques bien plus ambitieuses²⁸⁷. Comment ne pas déjà mentionner la décision historique prononcée dans l'affaire *Urgenda* aux Pays-Bas qui sert de source d'inspiration pour l'*Affaire Climat*²⁸⁸ et d'autres actions similaires dans le monde ? En 2015²⁸⁹, l'État néerlandais fut condamné par le tribunal de La Haye pour manque de diligence climatique, décision qui fut ensuite confirmée à deux reprises par les instances supérieures²⁹⁰. La question de l'intérêt collectif s'était en réalité peu posée pour l'examen de la recevabilité dans l'affaire néerlandaise, l'association pouvant s'appuyer sur une disposition de droit national lui conférant l'intérêt nécessaire²⁹¹. La recevabilité de l'*Affaire Climat* dans l'ordre juridique belge sera quant à elle abordée dans le 2 suivant.

Les contentieux climatiques²⁹² — au-delà des contentieux environnementaux qui concernent généralement des actions très locales territorialement parlant — partagent de nombreuses similitudes²⁹³. Le contentieux climatique peut d'abord être défini²⁹⁴ comme l'action « dans laquelle le changement climatique fait l'objet

²⁸⁶ Ch. HUGLO, *Le contentieux climatique : une révolution judiciaire mondiale*, op. cit., p. 165.

²⁸⁷ *Ibid.*, p. 173.

²⁸⁸ P. GILLAERTS et W. NUNINGA, « Klimaatzaken via mensenrechten of buitencontractuele aansprakelijkheid : wat je van (noorder)buren leren kan », op. cit., p. 604.

²⁸⁹ Trib. de La Haye, 24 juin 2015, *Urgenda Foundation et al. c. Pays Bas*, C/09/456689 / HA ZA 13-1396.

²⁹⁰ Cour d'appel de La Haye, 9 octobre 2018, *Pays Bas c. Urgenda*, 200.178.245/01 et l'arrêt de la Cour suprême, 20 décembre 2019, *Pays Bas c. Urgenda*, 19/00135.

²⁹¹ La disposition en question est l'article 3:305a, alinéa 1^{er}, du Code civil néerlandais. Voy. R. VANDERBECK, note sous Trib. de La Haye, 24 juin 2015, *Urgenda Foundation et al. c. État néerlandais*, C/09/456689 / HA ZA 13-1396, *Amén.*, 2016, n° 4, p. 255.

²⁹² Nous nous intéressons dans le cadre de ce travail uniquement aux recours introduits à l'encontre d'un État pour inaction climatique, mais de nombreuses caractéristiques que l'on citera peuvent également s'appliquer aux recours contre les entreprises privées.

²⁹³ Nous ne prétendons pas ici d'être exhaustifs, l'objectif étant de se faire une idée des caractéristiques principales et intéressantes pour notre étude.

²⁹⁴ La différence avec le contentieux environnemental résiderait notamment dans le fait que dans ce dernier cas, le recours se situe à une échelle plus locale, focalisé sur les écosystèmes et la biodiversité qui relèvent généralement du champ d'action de l'association qui agit en justice. Il est également plus évident de déterminer la cause du dommage.

du recours de manière directe ou qui est utilisé comme l'argument central des requêtes ou du raisonnement du juge »²⁹⁵. Une première particularité à relever est que les O.N.G. environnementales sont sur le devant de la scène pour porter les actions jusqu'aux tribunaux : elles sont devenues des actrices incontournables de la gouvernance climatique face à l'inaction des pouvoirs publics²⁹⁶. Par ailleurs, les affaires climatiques présentent comme caractéristique intrinsèque de se situer sur une échelle globale : il n'y a pas *un* coupable identifiable, mais le dérèglement à l'œuvre est le résultat historique de politiques nationales capitalistes et de la mondialisation à outrance. Au niveau des effets, le changement climatique est susceptible de se montrer sous de multiples visages²⁹⁷, ce qui rend difficile la saisie des faits dans l'espace et dans le temps²⁹⁸. Il s'agit moins ensuite de faire condamner l'État pour ses actions passées que de faire reconnaître sa responsabilité et son inaction pour l'avenir²⁹⁹ et les générations qui vont suivre. Il apparaît dès lors que le contentieux s'en trouve largement « objectivisé », dans la mesure où ce que les associations tendent à revendiquer se rapproche plus de la « légalité objective »³⁰⁰, ou en tout cas du respect des obligations et des engagements pris d'un État vis-à-vis de la communauté internationale³⁰¹.

Dernière particularité que nous relevons et pas des moindres, « la victime est l'humanité toute entière »³⁰² : tout le monde est concerné et on ne voit donc pas très bien pourquoi chacun n'aurait pas un intérêt à introduire une action en justice³⁰³. L'intérêt à agir est à ce titre l'une des questions épineuses du contentieux climatique et fait partie des quelques règles classiques à devoir dépasser³⁰⁴ si l'on veut que le droit puisse répondre adéquatement aux enjeux de demain. En effet, pour reprendre les mots de Christian Huglo : « [L]a planète tout entière ne peut pas être requérante »³⁰⁵. L'impératif d'un intérêt né et actuel ne pose généralement pas de problème au vu de la réalité du phénomène du changement climatique, attesté par les nombreux rapports du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat³⁰⁶. L'appréciation d'un intérêt direct et personnel est en

²⁹⁵ M. TORRE-SCHAUB, L. D'AMBROSIO et B. LORMETEAU (coll.), *Les dynamiques du contentieux climatique*, op. cit., p. 11.

²⁹⁶ *Ibid.*, p. 20.

²⁹⁷ H. SCHOUKENS et A. SOETE, « De klimaatzaak : een moeilijke evenwichtsoefening in rechterlijk activisme? », *T.O.O.*, 2015, n° 2, p. 157.

²⁹⁸ Ch. HUGLO, *Le contentieux climatique : une révolution judiciaire mondiale*, op. cit., p. 25.

²⁹⁹ *Ibid.*, p. 187.

³⁰⁰ O. DE SCHUTTER, « Formes d'action collective en justice et dialectique entre les intérêts individuels et l'intérêt collectif », op. cit., p. 320.

³⁰¹ D. VAN RAEMDONCK, « Droits de l'homme et intérêt collectif », op. cit., p. 310.

³⁰² Ch. HUGLO, *Le contentieux climatique : une révolution judiciaire mondiale*, op. cit., p. 29.

³⁰³ H. SCHOUKENS et A. SOETE, « De klimaatzaak : een moeilijke evenwichtsoefening in rechterlijk activisme? », op. cit., p. 151.

³⁰⁴ Ch. HUGLO, *Le contentieux climatique : une révolution judiciaire mondiale*, op. cit., p. 191.

³⁰⁵ *Ibid.*

³⁰⁶ *Ibid.*, p. 206.

revanche plus délicate³⁰⁷. Il apparaît nécessaire qu'en la matière, il faille, pour ouvrir les portes du prétoire aux associations, retenir leur « intérêt collectif environnemental », qui, tout en étant non seulement distinct des intérêts individuels des membres, mais aussi distinct de l'intérêt général, prenne en compte les intérêts diffus des individus et retienne l'indivisibilité de leurs droits³⁰⁸.

Dans cette optique, « l'intérêt transgénérationnel »³⁰⁹ est également pris en compte, constitué par « l'ensemble de tous les êtres humains présents et ceux du futur »³¹⁰. L'argument de l'équité intergénérationnelle fut présenté pour la première fois dans une affaire aux Philippines³¹¹ dans laquelle la Cour suprême estima que l'association pouvait légitimement introduire l'action dans l'intérêt des générations futures au nom de la responsabilité de garantir un environnement sain qu'ont les générations actuelles à leur égard. La Convention d'Aarhus accorde, elle aussi, une importance toute particulière à cette dimension intergénérationnelle³¹², qui n'est d'ailleurs pas neuve. La Cour internationale de justice s'était également prononcée en ce sens en 1996³¹³. L'intérêt des générations à venir fut ensuite accueilli favorablement dans de nombreuses autres affaires³¹⁴ et très récemment en Colombie³¹⁵, où, au nom de la solidarité intergénérationnelle, « le juge objectivise l'intérêt à agir des requérants »³¹⁶ en assouplissant les exigences traditionnelles de l'intérêt à agir de manière à garantir une protection efficace des droits fondamentaux. Le juge, au nom de cette responsabilité vis-à-vis des générations à venir, impute des obligations climatiques à l'État colombien en matière de déforestation³¹⁷. Plus fort encore, il attribue la personnalité juridique

³⁰⁷ *Ibid.*, p. 210.

³⁰⁸ M.-P. CAMPROUX DUFFRENE, « La représentation de l'intérêt collectif environnemental devant le juge civil : après l'affaire Erika et avant l'introduction dans le Code civil du dommage causé à l'environnement », *VertigO — la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne]*, Hors-série 22 | septembre 2015, consulté le 23 juin 2020, disponible sur : <http://journals.openedition.org/vertigo/16320>. Cette approche ne prend pas en compte l'intérêt de l'environnement lui-même, bien que nous pensons pouvoir l'ajouter. Voy. *infra*, III, p. 250.

³⁰⁹ A. KISS, « Une nouvelle lecture du droit de l'environnement », in *L'écologie et la loi — le statut juridique de l'environnement*, Paris, L'Harmattan, 1989, p. 361, cité par Ch. HUGLO, *Le contentieux climatique : une révolution judiciaire mondiale*, op. cit., p. 212.

³¹⁰ Ch. HUGLO, *Le contentieux climatique : une révolution judiciaire mondiale*, op. cit., p. 212.

³¹¹ C. supr. philip., 30 juillet 1993, *Minor Oposa v. Factoran Jr*, G.R., n° 10183.

³¹² Voy. le septième considérant du préambule de la Convention d'Aarhus, l'art. 1^{er} ainsi que le *Guide d'application*, pp. 28-30.

³¹³ C.I.J., avis consult., 8 juillet 1996, « Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires », *Rec.*, 1996, p. 226.

³¹⁴ Par exemple : *Petition from Andrea Rodgers Harris on Behalf of Youth Petitioners to Wash, Dept of Ecology*, 17 juin 2014 et *Federal District Court*, 8 avril 2016, *Landmark US Federal Climate Lawsuit, Our Children's Trust*.

³¹⁵ Corte Suprema de Justicia, 4 avril 2018, *25 jeunes c. Colombie*, STC4360-2018.

³¹⁶ F. LAFFAILLE, « Le Juge, l'Humain et l'Amazonie. Le constitutionnalisme biocentrique de la Cour suprême de Colombie (5 avril 2018) », *Rev. jur. env.*, n° 43/3, pp. 549-563, cité par Ch. Cournil e.a. (dir.), « Environnement et droits de l'homme », *J.E.D.H.*, 2018, n° 4, p. 380.

³¹⁷ Ch. Cournil e.a. (dir.), « Environnement et droits de l'homme », op. cit., p. 380.

à l'Amazonie, la qualifiant de sujet de droit et reconnaissant ce faisant le rôle essentiel joué par cet écosystème³¹⁸.

2. Le cas de Klimaatzaak

A. Revendications de l'a.s.b.l. Klimaatzaak et note méthodologique sur notre travail

Les statuts de l'a.s.b.l. énoncent qu'elle a été constituée pour « protéger les générations actuelles et futures contre le changement climatique et la réduction de la biodiversité causés par l'homme, ceci en menant des actions en justice et en encourageant la participation de la société civile à l'élaboration de la politique et des actions dans ces domaines. Par ailleurs, elle a également pour but de protéger l'environnement au sens de la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement »³¹⁹. Il apparaît à la lecture des statuts que Klimaatzaak entend défendre les trois types d'intérêts écologiques³²⁰ : l'intérêt de l'ensemble des êtres humains, nés et à naître, ainsi que de l'environnement lui-même, menacé par l'homme mais dont il dépend crucialement³²¹.

Par ailleurs, il faut noter qu'une partie a introduit une requête en intervention volontaire tout à fait audacieuse : il s'agit de l'Aulne à feuille cordée et de l'ensemble de 81 autres arbres inscrits au patrimoine protégé à Bruxelles et en Flandre³²². Les arbres affirment ainsi être des sujets de droit dont les droits doivent être respectés : il s'agit là d'une première en Belgique. Peut-on espérer que leur intervention sera recevable, ou en tout cas que celle-ci fasse bouger les lignes³²³ ? Nous renvoyons au III sur cette possibilité de personnifier la nature³²⁴.

En ce qui concerne notre méthodologie de travail³²⁵, nous attirons l'attention du lecteur sur le fait que dans le cadre de ce mémoire, l'exercice consista plutôt à mettre en lumière de façon analytique les incohérences et angles morts du

³¹⁸ *Ibid.*

³¹⁹ Traduction libre de l'art. 3, al. 1 et 2, des statuts de l'a.s.b.l.

³²⁰ Voy. *supra*, Introduction générale, p. 195 et B. JADOT, « La reconnaissance des intérêts écologiques en droit interne », *op. cit.*

³²¹ *Addendum* : le jugement du 17 juin 2021 précise toutefois que « le dommage moral dont se prévaut l'a.s.b.l. Klimaatzaak en raison de l'atteinte portée à l'intérêt collectif pour la défense duquel elle a été constituée ne coïncide pas avec le préjudice écologique compris comme l'atteinte portée à la nature et qui lèse la société toute entière ». En effet, il faut considérer que son objet social vise en particulier « la lutte contre le changement climatique » (voy. p. 55 du jugement).

³²² https://affaireclimat.cdn.prismic.io/affaireclimat/c3d1883d-ed4d-43e6-ae4c-0e6fd2eac902_tussenkomst_bomen+%281%29.pdf.

³²³ *Addendum* : le tribunal ne va pas aussi loin et rappelle qu'en l'état actuel du droit positif belge, les arbres ne bénéficient pas de la qualité de « sujets de droit », ce qui les empêche d'introduire une demande en justice (voy. p. 56 du jugement).

³²⁴ Voy. *infra*, III, 2.

³²⁵ Voy. *supra*, Introduction générale, p. 196.

droit, sous couvert d'examiner la recevabilité de l'action de l'a.s.b.l. mais qu'il ne s'agissait nullement de démontrer concrètement l'intérêt à agir de Klimaatzaak à son action en justice, le travail recherchait ainsi une neutralité axiologique.

B. Klimaatzaak : une association environnementale sous l'angle de l'alinéa 1^{er} de l'article 17 du Code judiciaire, à la lumière de la Convention d'Aarhus

Ainsi que le suggère le législateur³²⁶, la première approche envisagée pour faire accéder une association environnementale — et, *in casu*, l'a.s.b.l. Klimaatzaak — au prétoire des cours et tribunaux judiciaires consiste à se fonder sur l'alinéa 1^{er} de l'article 17 du Code judiciaire, tel qu'il est désormais interprété. L'analyse des documents parlementaires relatifs au nouveau droit d'action en intérêt collectif offre pour cela un éclairage intéressant, même si des questions de clarté subsistent encore selon nous.

L'exposé des motifs précise d'abord que le régime de droit commun d'action en intérêt collectif sera instauré « sans préjudice de régimes éventuels plus favorables découlant du droit international et qui auraient un effet direct en Belgique »³²⁷. La primauté accordée aux dispositions des textes internationaux ayant un effet direct justifierait de ne pas devoir « prévoir de disposition légale explicite pour les associations environnementales qui conformément à la Convention d'Aarhus doivent toujours pouvoir bénéficier d'un accès effectif »³²⁸.

Comme le souligne un auteur³²⁹, ce raisonnement semble être tout droit emprunté à l'avis que la section de législation du Conseil d'État avait rendu quant à la création d'une éventuelle action en intérêt collectif devant son propre prétoire. Dans son avis, le Conseil d'État faisait déjà une distinction entre, d'un côté, l'accès à la justice pour les associations environnementales et, d'un autre côté, les associations ne poursuivant pas cette finalité-là. L'avis énonçait à l'égard des premières que : « [L]'article 9, paragraphe 2, alinéa 2, deuxième phrase, de la Convention d'Aarhus, prévoit une présomption [irréfragable] d'intérêt suffisant à agir en justice pour les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l'environnement et qui remplissent les conditions pouvant être requises à cette fin en droit interne. Les juridictions belges sont, en conséquence, obligées d'appliquer cette disposition de la Convention ». Dès lors, « il est permis

³²⁶ Projet de loi portant dispositions diverses en matière de droit civil et portant simplification des dispositions du Code civil et du Code judiciaire en matière d'incapacité, et de la loi du 17 mars 2013 réformant les régimes d'incapacité et instaurant un nouveau statut de protection conforme à la dignité humaine, exposé des motifs, *Doc.*, Ch., 2017-2018, n° 54 3303/001, p. 99.

³²⁷ *Ibid.*, p. 97.

³²⁸ *Ibid.*, p. 99. Voy. P. LEFRANC, « Artikel 17, tweede lid Ger.W.: Hooglied van het algemeen collectiefvorderingsrecht voor de hoven en rechtbanken of de zwanenzang van de Eikendael-doctrine », *op. cit.*, p. 255.

³²⁹ P. LEFRANC, « Artikel 17, tweede lid Ger.W.: Hooglied van het algemeen collectiefvorderingsrecht voor de hoven en rechtbanken of de zwanenzang van de Eikendael-doctrine », *op. cit.*, p. 255.

de conclure de ce qui précède, qu'en l'espèce, le contexte juridique général permet effectivement d'assurer la pleine application des dispositions concernées de droit international d'une façon suffisamment claire et précise »³³⁰.

Dans cette perspective, la section de législation du Conseil d'État suggérait que si le législateur souhaitait néanmoins légiférer en la matière, il était souhaitable d'inscrire dans la loi la présomption d'intérêt suffisant dont bénéficient les O.N.G. environnementales³³¹. Or, comme ne manque pas de le signaler Pierre Lefranc³³², tandis que ce raisonnement tenu à l'égard de l'article 9, paragraphe 2 a été repris par le législateur — mais transposé au contentieux judiciaire —, il a cependant été omis de consacrer la présomption d'intérêt suffisant. Le législateur se réfère pour se justifier à la jurisprudence récente de la Cour de cassation — à l'arrêt *Milieusteunpunt Huldenberg* — et semble en déduire qu'en l'état actuel de la jurisprudence, les associations environnementales bénéficient d'ores et déjà d'un accès effectif à la justice en ce qui concerne l'intérêt à agir³³³.

L'on peut, avec Pierre Lefranc, déduire de ces prémisses que l'article 17, alinéa 1^{er}, interprété à la lumière de la jurisprudence récente de la Cour de cassation, offrirait une base légale non seulement suffisante, mais également plus avantageuse aux associations environnementales que l'alinéa 2 de la même disposition. Ce ne serait que lorsque les associations environnementales ne rempliraient pas les conditions de la Convention d'Aarhus qu'elles pourraient se pourvoir en justice par le biais du régime de droit commun d'action en intérêt collectif³³⁴.

On sait donc que l'exposé des motifs laisse entendre que le droit d'action des associations environnementales n'est pas affecté par la modification de l'article 17 du Code judiciaire. Néanmoins, le député Stefaan Van Hecke voulut s'assurer lors des auditions parlementaires dans quelle mesure les associations environnementales doivent « toujours pouvoir bénéficier d'un accès effectif »³³⁵ en vertu de la Convention d'Aarhus³³⁶. La réponse que lui fournit l'auditeur chargé d'éclaircir l'exposé des motifs, le Pr. Benoît Allemeersch (K.U.L.), n'est toutefois pas dénuée

³³⁰ Avant-projet de loi modifiant les lois coordonnées sur le Conseil d'État, en vue d'accorder aux associations le droit d'introduire une action d'intérêt collectif, avis du Conseil d'État, *Doc.*, Sén., 2009-2010, n° 46.643, pp. 37 et 38.

³³¹ *Ibid.*, p. 39.

³³² P. LEFRANC, « Artikel 17, tweede lid Ger.W.: Hooglied van het algemeen collectiefvorderingsrecht voor de hoven en rechtbanken of de zwanenzang van de Eikendael-doctrine », *op. cit.*, p. 255.

³³³ Projet de loi portant dispositions diverses en matière de droit civil et portant simplification des dispositions du Code civil et du Code judiciaire en matière d'incapacité, et de la loi du 17 mars 2013 réformant les régimes d'incapacité et instaurant un nouveau statut de protection conforme à la dignité humaine, exposé des motifs, *Doc.*, Ch., 2017-2018, n° 54 3303/001, p. 99.

³³⁴ *Ibid.*

³³⁵ *Ibid.*

³³⁶ Projet de loi portant des dispositions diverses en matière de justice, Auditions, *Doc.*, Ch., 2018-2019, n° 54 3303/008, p. 111.

d'ambiguïté et d'une certaine forme de circularité³³⁷. Il estime qu'une disposition expresse pour les O.N.G. environnementales n'est pas nécessaire « dans la mesure où, aux termes de l'article 9.3 de la Convention d'Aarhus, le droit national peut définir des critères ». Selon lui, l'article 17, alinéa 1^{er} procurerait déjà une base légale suffisante à l'action en intérêt collectif des associations environnementales, laquelle trouve son fondement légal au sein même de la Convention d'Aarhus, celle-ci renvoyant pourtant aux critères que les instances nationales pourraient éventuellement dresser. Comme nous l'avions évoqué précédemment, le troisième paragraphe laisse une plus grande latitude aux États membres que le deuxième paragraphe, mais la Cour de cassation a rappelé que « les critères ne peuvent être décrits ou interprétés en ce sens qu'en pareille occurrence, ces associations n'auraient pas accès à la justice »³³⁸. De plus, le juge est censé les interpréter conformément à l'esprit et aux objectifs de la Convention d'Aarhus.

Nous nous demandons à quels critères l'auditeur fait référence, qui semblent être déjà bien établis. S'agit-il des deux critères dégagés dans l'arrêt *Milieusteunpunt Huldenberg*, à savoir que la personne morale doit statutairement poursuivre la protection de l'environnement et que son action doit viser à contester les agissements ou inactions de personnes privées ou autorités estimées contraires au droit de l'environnement³³⁹ ?

Benoît Allemeersch estime ensuite que « ces critères » devraient faire l'objet de modalités d'exécution par le biais d'un arrêté royal³⁴⁰, ce qui n'a à l'heure actuelle pas encore été fait.

Nous relevons un autre point qui nous paraît assez curieux : aussi bien l'exposé des motifs que la réponse de l'auditeur³⁴¹ nous font penser qu'il y a une petite confusion entre les paragraphes 2 et 3 de l'article 9 de la Convention d'Aarhus, trouvant sans doute son origine dans le fait que le législateur s'est inspiré de l'avis du Conseil d'État, qui ne s'était exprimé qu'à l'égard du paragraphe 2 en établissant qu'il avait un effet direct et qu'il n'était donc pas nécessaire de transposer la disposition³⁴². Alors que se pose la question de l'accès à la justice pour les litiges concernant des agissements ou inactions contraires au droit national de l'environnement devant les juridictions *judiciaires*, par le biais de l'alinéa 1^{er}

³³⁷ C. ROMAINVILLE et F. DE STEXHE, « L'action d'intérêt collectif », *op. cit.*, p. 200.

³³⁸ Cass., 11 juin 2013, *Amén.*, 2014, n° 2, pp. 94-95 (*Milieusteunpunt Huldenberg*), § 4.

³³⁹ § 5 de l'arrêt.

³⁴⁰ Projet de loi portant des dispositions diverses en matière de justice, Auditions, *Doc.*, Ch., 2018-2019, n° 54 3303/008, p. 115.

³⁴¹ Il estime en effet que « le fondement légal d'une action en justice par des associations environnementales réside dans la Convention d'Aarhus, qui a effet direct » (Projet de loi portant des dispositions diverses en matière de justice, Auditions, *Doc.*, Ch., 2018-2019, n° 54 3303/008, p. 115).

³⁴² Avant-projet de loi modifiant les lois coordonnées sur le Conseil d'État, en vue d'accorder aux associations le droit d'introduire une action d'intérêt collectif, avis du Conseil d'État, *Doc.*, Sén., 2009-2010, n° 46.643, voy. surtout pp. 24-25 de l'avis.

de l'article 17, il est cependant fait allusion à l'effet direct de la Convention d'Aarhus, ce qui justifierait de ne pas prévoir de mention expresse quant aux O.N.G. environnementales³⁴³. Nous devons toutefois rappeler que la Cour de justice avait établi dans l'arrêt de l'ours brun slovaque que le paragraphe 3 de l'article 9 n'a *pas* d'effet direct³⁴⁴.

Pourrait-on, de ce qui précède, raisonnablement en déduire que le principe de l'accès à la justice devant le juge judiciaire est bel et bien établi depuis l'arrêt de la Cour de cassation du 11 juin 2013, pour les associations qui ont comme objet social la protection de l'environnement et pour autant que leur action en justice est en relation avec leur objet social ? Qu'il est présumé que celles-ci aient un intérêt à agir ? Ni l'étude des travaux parlementaires, ni l'examen des quelques décisions qui ont été publiées à ce sujet ne permettent réellement, d'après nous, de dissiper le brouillard relatif à la garantie du droit à agir des associations environnementales. Toutes les incertitudes et ambiguïtés quant aux critères à appliquer, aux éventuelles modalités d'exécution à prévoir et à la question de l'effet direct mériteraient amplement d'être éclaircies, en vue de mettre en place « un cadre précis, transparent et cohérent » pour ainsi respecter l'obligation imposée par la Convention d'Aarhus en son article 3.

Nous allons à présent, sur la base des deux conditions que nous pensons pouvoir dégager de la jurisprudence de la Cour de cassation, tenter de déceler si l'a.s.b.l. Klimaatzaak serait en mesure de se fonder sur le premier alinéa de l'article 17 du Code judiciaire, qui au passage est la seule voie envisageable en l'espèce, compte tenu du champ d'application *ratione temporis*, auquel est soumis l'alinéa 2³⁴⁵. Une association environnementale disposerait de l'intérêt direct et personnel requis si elle s'est fixé comme but statutaire la protection de l'environnement et agit en justice aux fins de condamner les agissements ou omissions des autorités publiques (ou de personnes privées). La première condition semble, selon nous, satisfaite dans le chef de Klimaatzaak dans la mesure où ses statuts renvoient *expressis verbis* à la protection de l'environnement et de la biodiversité. Les modalités d'exécution n'ayant pas encore été prévues, nous ne savons en revanche pas si le législateur entendait accorder l'accès aux associations ayant un large champ d'application territorial — étendu ici à toute la Belgique — et matériel,

³⁴³ C'est en tout cas l'interprétation que nous pouvons faire à la lecture des documents parlementaires.

³⁴⁴ Voy. *supra*, p. 212.

³⁴⁵ *Addendum* : le jugement du 17 juin 2021 ne se base d'ailleurs que sur cette disposition-là et confirme que l'a.s.b.l. remplit les deux conditions auxquelles nous faisons allusion. Le tribunal considère que la mobilisation des articles 1382 et 1833 du Code civil en matière de responsabilité environnementale des pouvoirs publics permet de faire entrer le litige dans le champ d'application de l'article 9, paragraphe 3, de la Convention d'Aarhus (p. 47). Le tribunal reprend ensuite la position de la Cour de cassation dans son arrêt *Milieuasteunpunt Huldenberg*, entérinée par le législateur, pour justifier l'intérêt à agir de l'*Affaire Climat* (voy. pp. 51-55 du jugement).

qui comprend en l'espèce également la protection des générations présentes et futures contre le changement climatique. Quant à la seconde condition, elle nous paraît aller de soi, dans la mesure où « l'action vise à obtenir des injonctions qui contribuent à prévenir un réchauffement climatique dangereux »³⁴⁶.

C. Klimaatzaak : la question de l'accès au prétoire par le biais de l'action d'intérêt collectif au sens du deuxième alinéa de l'article 17 du Code judiciaire

Bien que le nouveau régime instaurant un droit d'action en intérêt collectif ne soit pas applicable *ratione temporis*³⁴⁷ à l'action intentée en première instance par l'a.s.b.l. Klimaatzaak, nous avons choisi de faire l'exercice d'examiner si une association agissant en justice pour inaction climatique de l'État — telle que Klimaatzaak — était susceptible de s'en prévaloir. Cette hypothèse est envisagée à titre subsidiaire, comme le suggère l'exposé des motifs de la loi du 21 décembre 2018³⁴⁸.

1. *Le champ d'application de l'action d'intérêt collectif*

Vérifier si Klimaatzaak — qui, au passage, dispose bien de la personnalité juridique — peut bénéficier du champ d'application personnel et matériel du régime de l'article 17, alinéa 2, revient principalement à se demander si elle œuvre pour la protection des droits fondamentaux consacrés par la Constitution ou des instruments internationaux et agit dans ce cadre-là. Cela pose la question de la relation entre la dégradation de l'environnement, le droit à un environnement sain et les droits humains. Bien qu'il semble clair d'après la lecture des travaux parlementaires que la notion de « droits de l'homme et libertés fondamentales » couvre le droit à la protection de l'environnement, nous aimerions ci-après nous attarder un instant sur cette relation³⁴⁹. Il est communément admis que l'exercice des droits humains constitutionnellement reconnus est directement menacé par les effets du changement climatique et de la dégradation de l'environnement³⁵⁰.

³⁴⁶ Conclusions de synthèse de Klimaatzaak, disponibles sur : https://affaireclimat.cdn.prismic.io/affaireclimat/ca7df147-0773-428e-bbf5-a1c44b39e86d_conclusions_de_synthese_affaire_climat.pdf, R.G. n° 15/4585/A, p. 193, n° 352.

³⁴⁷ Les modifications de l'article 17 du Code judiciaire ne sont entrées en vigueur qu'à partir du 10 janvier 2019.

³⁴⁸ Projet de loi portant dispositions diverses en matière de droit civil et portant simplification des dispositions du Code civil et du Code judiciaire en matière d'incapacité, et de la loi du 17 mars 2013 réformant les régimes d'incapacité et instaurant un nouveau statut de protection conforme à la dignité humaine, exposé des motifs, *Doc.*, Ch., 2017-2018, n° 54 3303/001, p. 99.

³⁴⁹ Mais n'étant pas le sujet principal de notre mémoire, nous nous limiterons à quelques développements.

³⁵⁰ Ch. HUGLO, *Le contentieux climatique*, *op. cit.*, p. 103 ; D. BADRINARAYANA, « A Constitutional right to international legal representation — The case of Climate Change », *Tul. L. Rev.*, 2018, n° 93 (1), pp. 50 et 57 ; O. DE SCHUTTER, « Changements climatiques et droits humains — l'affaire Urgenda », *CRIDHO Working Paper*, 2020, n° 1, disponible sur : https://sites.uclouvain.be/cridho/documents/Working.Papers/CRIDHO-WP-2020-1_ODeSchutter_Urgenda-commentaire.pdf.

Il n'existe pourtant pas d'instrument ou de convention en droit international consacrant *expressis verbis* le droit à un environnement sain ³⁵¹. Toutefois, il est possible de trouver de nombreux rapports ³⁵², résolutions ou interprétations judiciaires faisant état de la relation directe entre la santé de la planète, un environnement sain et les droits fondamentaux ³⁵³. La résolution n° 10/4 du Conseil des Nations unies notait déjà en 2009 que « les effets liés aux changements climatiques ont une série d'incidences, tant directes qu'indirectes, sur l'exercice effectif des droits de l'homme, notamment, le droit à la vie, le droit à une nourriture suffisante, le droit de jouir du meilleur état de santé possible, le droit à un logement convenable, le droit à l'autodétermination et les obligations en rapport avec les droits de l'homme qui concernent l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, et rappelant qu'en aucun cas un peuple ne peut être privé de ses propres moyens de subsistance » ³⁵⁴. La Convention d'Aarhus reconnaît dès le préambule ³⁵⁵ le droit de chacun à vivre dans un environnement sain ³⁵⁶ et insiste sur le fait que la protection de celui-ci est essentielle à la garantie des droits fondamentaux et qu'il est du devoir de chacun de le protéger dans l'intérêt des générations présentes et futures ³⁵⁷. La C.E.D.H. ne vise pas directement le droit à la protection de l'environnement ³⁵⁸, mais la Cour européenne des droits de l'homme est venue — par le biais de développements jurisprudentiels relatifs aux articles 2 et (surtout) 8 de la Convention — dans une approche anthropocentriste — déduire de la C.E.D.H. des obligations environnementales en érigeant l'environnement au rang de droit fondamental ³⁵⁹. Très

³⁵¹ *Addendum* : Le Conseil des droits de l'homme des Nations unies a reconnu dans une résolution du 8 octobre 2021 que disposer d'un environnement propre, sain et durable devait dorénavant être considéré comme un droit humain (<https://news.un.org/fr/story/2021/10/1105902#:~:text=Le%20Conseil%20des%20droits%20de,durable%20est%20un%20droit%20humain>).

³⁵² Voy. par exemple le rapport du rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, M. John Knox (doc. ONU A/HRC/31/52, 1^{er} février 2016).

³⁵³ D. BADRINARAYANA, « A Constitutional right to international legal representation », *op. cit.*, p. 58.

³⁵⁴ Assemblée générale du Conseil des droits de l'homme, 12 mai 2009, www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/10session/A.HRC.10.L.11_fr.pdf.

³⁵⁵ Voy. consid. 6 et 7 du préambule et art. 1^{er}.

³⁵⁶ Il s'agit pour les rédacteurs du guide d'application d'Aarhus de la « première reconnaissance formelle du droit à un environnement salubre » dans un instrument de droit international (*Guide d'application*, p. 28), mais en réalité, seule l'obligation d'instaurer des droits procéduraux lie les Parties et le droit substantiel est simplement présumé.

³⁵⁷ Une incertitude subsiste par contre quant à la question de si la Convention d'Aarhus peut être admise au titre des instruments internationaux consacrant des droits fondamentaux (voy. Projet de loi portant des dispositions diverses en matière de justice, Auditions, *Doc.*, Ch., 2018-2019, n° 54 3303/008, p. 109).

³⁵⁸ *Addendum* : l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté le 29 septembre 2021 une résolution enjoignant le Conseil et ses membres d'ajouter un nouveau protocole additionnel à la C.E.D.H. consacrant le « droit à un environnement sûr, propre, sain et durable » (<https://pace.coe.int/fr/news/8452/le-droit-a-un-environnement-sain-l-apce-propose-un-projet-de-nouveau-protocole-a-la-convention-europeenne-des-droits-de-l-homme->).

³⁵⁹ M. VERDUSSEN, « Rapport de synthèse — La dimension environnementale dans l'interprétation juridictionnelle des droits fondamentaux », in A. BRAËN (dir.), *Droits fondamentaux et environnement*, *op. cit.*, p. 236.

récemment, le Parlement européen³⁶⁰ a publié une étude qui avait été commandée par la Sous-Commission des droits de l'homme s'intitulant *Biodiversity as a Human Right and its Implications for the EU's External Action*, l'idée étant que la garantie des droits fondamentaux dépend directement de la biodiversité.

Au niveau étatique, enfin, on assiste à un « verdissement constitutionnel »³⁶¹, par la consécration progressive d'un nouveau droit fondamental : le droit à un environnement sain, voire le droit à un climat sain³⁶². En Belgique, ainsi que nous l'avons déjà mentionné, l'article 23, alinéa 3, 4°, de la Constitution consacre le droit à la protection d'un environnement sain. Même si certains auteurs estiment que l'article 23 englobe le droit à la protection de la biodiversité³⁶³, l'approche choisie est toutefois nettement anthropocentrique et la dimension essentiellement procédurale³⁶⁴.

Est-ce que Klimaatzaak entre dans le champ d'application de l'article 17, alinéa 2, du Code judiciaire ? Si l'on sait que la perte de la biodiversité et les déséquilibres des écosystèmes affecteront à court ou long terme les droits fondamentaux, ce qui est attesté par de nombreux textes de *soft law* au niveau international, il ne nous semble pas certain que l'on puisse avancer que les activités de Klimaatzaak — visant à protéger la vie des êtres humains présents et à venir contre le changement climatique — puissent, par le biais de l'interprétation des articles 2 et 8 C.E.D.H.³⁶⁵, entrer dans le champ d'application de ladite disposition. À propos de l'article 8, notamment, la Cour se cantonne à examiner dans chaque cas d'espèce si le seuil de gravité requis à l'article 8 est atteint et nuit directement et gravement à la sphère privée et familiale des individus³⁶⁶. Elle refuse de se prononcer

³⁶⁰ E. MORGERA, *Biodiversity as a Human Right and its Implications for the EU's External Action*, Étude de la Direction générale des politiques internes de l'Union, disponible sur : [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/603491/EXPO_STU\(2020\)603491_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/603491/EXPO_STU(2020)603491_EN.pdf).

³⁶¹ Ch. CURNIL *e.a.* (dir.), « Environnement et droits de l'homme », *op. cit.*, p. 376.

³⁶² Ch. HUGLO, *Le contentieux climatique*, *op. cit.*, p. 102. Récemment, dix pays ont ainsi fait allusion dans leur Constitution à la lutte contre le changement climatique : Bolivie, Constitution de 2009, article 407 ; République dominicaine, article 194 ; Tunisie, article 45 (version arabe) ; Équateur, article 414 ; Venezuela, article 127 ; Viêt-Nam, article 63 ; Népal, article 51 ; Côte-d'Ivoire, préambule de la Constitution de 2016 ; Thaïlande, section 258 de la Constitution de 2017 ; Zambie, article 257, g), de la Constitution de 2016 (voy. Ch. CURNIL *e.a.* [dir.], « Environnement et droits de l'homme », *op. cit.*, p. 376).

³⁶³ Voy. not. C. ROMAINVILLE, « L'essor du droit à l'environnement sain en droit belge et ses défis », *op. cit.*, p. 93.

³⁶⁴ *Ibid.*, pp. 93 et 106.

³⁶⁵ Ses enseignements en matière environnementale concernent par exemple des cas d'activités dangereuses (Cour eur. D.H., 24 mars 2015, *Smaltini c. Italie* [usine sidérurgique] ; Cour eur. D.H., 30 novembre 2011, arrêt *Oneryildiz c. Turquie* [déchetterie]) ou de catastrophes naturelles (Cour eur. D.H., 24 mars 2015, arrêt *Viviani et autres c. Italie* [éruption volcanique] ; Cour eur. D.H., 20 mars 2008, *Boudaïeva et autres c. Russie* [coulée de boue]), ou de pollutions industrielles (Cour eur. D.H., 10 février 2011, *Dubetska et autres c. Ukraine* [pollution liée à l'exploitation d'une mine de charbon]).

³⁶⁶ M. VERDUSSEN, « Rapport de synthèse — La dimension environnementale dans l'interprétation juridictionnelle des droits fondamentaux », *op. cit.*, p. 240.

lorsque le phénomène envisagé est d'envergure « globale », en considérant que « la dégradation générale de l'environnement » ne peut avoir « un effet néfaste sur la sphère privée ou familiale d'une personne »³⁶⁷. En revanche, il faut noter que la Cour suprême des Pays-Bas a, dans l'affaire *Urgenda*, interprété les articles 2 et 8 C.E.D.H. à l'aune des engagements pris par l'État dans la lutte climatique³⁶⁸ pour en faire découler des obligations étatiques³⁶⁹.

Quant à l'article 23 de la Constitution — lequel est d'ailleurs régulièrement interprété comme étant un « droit fonction exercé dans l'intérêt des générations actuelles et des générations futures »³⁷⁰ —, et bien qu'il y soit fait explicitement référence dans l'exposé des motifs, nous nous demandons si cela pourrait permettre — à l'avenir — à une association telle que *Klimaatzaak* de bénéficier du recours en intérêt collectif, d'autant plus que ce droit est souvent considéré par la jurisprudence comme une disposition de *standstill*³⁷¹.

2. Les conditions de l'action d'intérêt collectif

L'a.s.b.l. doit encore satisfaire aux quatre conditions énoncées à l'alinéa 2 de l'article 17. La condition de la durabilité ne semble à première vue pas poser de soucis *in casu*. Le fait que l'a.s.b.l. se soit constituée spécialement pour mener son action en justice ne peut lui être reproché³⁷². Ensuite, il paraît assez clair que la condition de relativité est satisfaite, comme nous l'avons déjà évoqué dans le B précédent.

Les exigences de spécialité et de collectivité peuvent être examinées ensemble. La première exige que l'intérêt défendu soit suffisamment spécifique pour se distinguer de l'intérêt général. Il est clair que le libellé des statuts de *Klimaatzaak* est fort large,

³⁶⁷ Cour eur. D.H., 22 mai 2003, *Kyrtatos c. Grèce*, § 52. Voy N. DE SADELEER, « Droits fondamentaux et protection de l'environnement dans l'ordre juridique de l'UE et dans la C.E.D.H. », *R.E.D.C.*, 2011, n° 1, p. 40.

³⁶⁸ Cette alliance n'est cependant pas neuve comme le fait remarquer O. DE SCHUTTER, « Changements climatiques et droits humains », *op. cit.*, pp. 19-23.

³⁶⁹ Voy. www.urgenda.nl/wp-content/uploads/ENG-Dutch-Supreme-Court-Urgenda-v-Netherlands-20-12-2019, pt 8.3.4. : « In deze zaak doet zich een uitzonderlijke situatie voor. Er bestaat immers zijn, [...]. De Staat is verplicht om in dit verband 'het zijne' te doen [...]. Jegens de ingezetenen van Nederland, voor de belangen van wie Urgenda in dit geding opkomt, volgt die plicht uit de art. 2 en 8 EVRM, op grond waarvan de Staat is gehouden om het recht op leven en op privé —, familie- en gezinsleven van zijn ingezetenen te beschermen ». Voy. A. ADAM, « La décision Urgenda de la Cour suprême des Pays-Bas — la science du climat au service des droits humains », *J.L.M.B.*, 2020, n° 22, pp. 1014-1025.

³⁷⁰ B. JADOT, « Pour une meilleure prise en compte de l'environnement et des enjeux environnementaux dans la Constitution », in R. ANDERSEN (dir.), *En hommage à Francis Delpérée — Itinéraire d'un constitutionnaliste*, Bruxelles-Paris, Bruylant-L.G.D.J., 2007, p. 664, cité par C. ROMAINVILLE, « L'essor du droit à l'environnement sain et droit belge et ses défis », *op. cit.*, p. 88.

³⁷¹ H. SCHOUKENS et A. SOETE, « De klimaatzaak — een moeilijke evenwichtsoefening in rechterlijk activisme? », *op. cit.*, p. 156.

³⁷² Voy. *supra*, p. 43.

mais la récente jurisprudence de la Cour de cassation est de plus en plus souple à cet égard. Par ailleurs, les conditions avec la jurisprudence de la Cour constitutionnelle sont désormais uniformisées, laquelle admet que l'objet social soit d'une « grande généralité »³⁷³. Quant à l'intérêt collectif, si nous nous référons à la façon dont certains auteurs le conçoivent, l'intérêt de Klimaatzaak semble satisfaire à la condition de spécialité. Ainsi, comme le souligne Charles-Hubert Born, ce que les associations environnementales ont en commun, c'est justement de poursuivre « non pas leur intérêt propre — comme le ferait une personne morale propriétaire d'un terrain menacé par une pollution — ni les intérêts individuels de leurs membres — comme un comité de riverains créé en vue de s'opposer à un projet — mais *l'intérêt de la collectivité dans son ensemble* — y compris les générations futures »³⁷⁴. L'intérêt collectif dont il est question renvoie en réalité à des « valeurs collectives qui, tout en n'étant plus strictement privées, ne s'identifient pas encore explicitement à l'intérêt général, dont elles constituent cependant un élément important »³⁷⁵.

Conclusion intermédiaire du II

Il est clair que certaines incertitudes peuvent surgir, au vu des développements qui précèdent, quant à la recevabilité d'une action — qu'elle le soit par le biais du 1^{er} ou du 2^e alinéa de l'article 17 du Code judiciaire — introduite par une association agissant en vue de protéger les générations présentes et futures contre le changement climatique. Ce qu'il y a de spécifique dans les contentieux climatiques est que les collectifs agissant en justice défendent un intérêt qui dépasse l'intérêt général de l'État — bien qu'il coïncide avec une parcelle de celui-ci³⁷⁶ — englobant non seulement les droits des personnes nées, mais aussi les droits des personnes à naître.

Nous avons ainsi pu remarquer que l'intérêt à agir est encore souvent envisagé dans une approche libérale, opposant distinctement l'intérêt individuel et l'intérêt général. Les enjeux de la crise climatique et de la place importante qu'occupent les associations dans la gouvernance des engagements climatiques appellent, d'après nous, à ce que cette dichotomie classique soit revue.

Retenir une conception restrictive de l'intérêt collectif à agir, excluant *de facto* les associations agissant précisément dans cet objectif puisque leur action concerne

³⁷³ Voy. *supra*, p. 30.

³⁷⁴ Ch.-H. BORN, « Un statut pour les associations de protection de l'environnement », in B. JADOT, P. BILLET, Ch.-H. BORN et N. DE SADELEER *e.a.* (dir.), *Acteurs et outils du droit de l'environnement — développements récents, développements (peut-être) à venir*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2010, p. 281.

³⁷⁵ F. OST, « Entre droit et non-droit — l'intérêt », in Ph. GÉRARD, F. OST et M. VAN DE KERCHOVE (dir.), *Droit et intérêt*, vol. 2, Bruxelles, Publications des Facultés universitaires Saint-Louis, 1990, p. 95.

³⁷⁶ Ch. LARSEN, « Accès à la justice pour la protection collective de l'environnement », *op. cit.*, p. 346.

aussi intrinsèquement les droits individuels des personnes, serait, selon nous, contre l'esprit de la Convention d'Aarhus qui insiste bien sur le rôle des associations à veiller au respect de la législation environnementale. Le fait d'assouplir les conditions de recevabilité des actions intentées par des associations environnementales peut ainsi être vu comme un équilibre du choix de ne pas autoriser l'action populaire, ainsi que le soutint l'avocat général Sharpston dans l'affaire *Trianel Kohlekraftwerk Lünen* ³⁷⁷.

Au-delà des difficultés du droit à s'adapter pour rendre efficaces les droits procéduraux dans le contentieux environnemental, celles-ci sont ici exacerbées dû aux particularités qui caractérisent le contentieux climatique. Là où le bât blesse également est qu'en la matière, il n'y a que peu de *législation* ³⁷⁸ proprement dite, mais principalement des engagements climatiques pris par la Belgique. Or, ceux-ci n'entrent pas expressément dans le champ de la Convention d'Aarhus, ce qui rend le contrôle de l'application de la Convention dans notre État plus difficile par une association telle que Klimaatzaak.

III. — APPROCHE ÉVOLUTIVE ET PERSPECTIVES

Nous prenons dans cette partie-ci un peu de recul par rapport à notre thématique et tentons de déceler les réels enjeux qui se cachent derrière la problématique que nous avons soulevée. Nous adoptons un regard « méta-juridique » et plus critique sur la façon dont notre système juridique prend en compte les menaces qui pèsent sur notre environnement dans l'intérêt à agir des recours collectifs et nous envisageons aussi plus largement quelques pistes pouvant dépasser les difficultés constatées.

1. Spécificité et importance de l'intérêt collectif dans les affaires environnementales et climatiques et limites du droit positif

Lorsque l'on pose la question de savoir qui peut agir en justice — au sens de qui a un *intérêt* légitime à agir —, la réponse traditionnelle est très bipolaire : il y a, d'un côté, l'individu qui peut faire valoir son intérêt propre à une cause qui le concerne directement, et d'un autre côté, les organes habilités par l'État

³⁷⁷ Concl. av. gén. E. SHARPSTON, préc. C.J.U.E., 16 décembre 2010, *Trianel Kohlekraftwerk Lünen*, C-115/09, ECLI:EU:C:2011:289, § 52.

³⁷⁸ Notez toutefois que, dans le jugement rendu sur l'*Affaire Climat*, le tribunal estime de façon innovante que l'article 1382 du Code civil fait partie du « droit national de l'environnement » visé par l'article 9, paragraphe 3, de la Convention d'Aarhus, ce qui permet dès lors de faire entrer l'action dans le champ d'application de la Convention, laquelle accorde un statut particulier aux associations environnementales (voy. p. 47 du jugement).

à poursuivre la défense de l'intérêt de la société dans son ensemble³⁷⁹. Cette vision polarisée résultant de la théorie libérale classique³⁸⁰ exclut ce faisant la prise en compte d'un intérêt intermédiaire : l'intérêt collectif représentant la raison d'être même de la constitution de certaines associations, le but déterminé qu'elles entendent atteindre³⁸¹. Déjà, en 1975, le Pr Cappelletti plaidait pour l'admission de l'intérêt collectif en vue de reconnaître ce « nouveau rôle des corps intermédiaires »³⁸² en charge de défendre les droits non pas « essentiellement individuels mais méta-individuels et collectifs »³⁸³. De cela dépend foncièrement « une protection juridique effective de ces droits, précisément au moment où ils apparaissent comme des éléments de plus en plus essentiels pour la vie moderne »³⁸⁴. Ainsi que le souligne le Pr Cappelletti, la conception dichotomique de l'intérêt à agir puise ses sources dans la *summa divisio* classiquement enseignée, opposant les situations de droit privé aux situations de droit public mais ne tenant pas compte de l'évolution sociétale et des nouvelles réalités plus complexes³⁸⁵.

La mobilisation collective autour de la cause environnementale et en particulier les affaires climatiques mettent à mal cette distinction, renvoyant le droit à ses propres limites. L'intérêt réclamé dépasse les conceptions classiques en ce que, d'une part, il est profondément individuel mais, d'autre part, il transcende, selon nous, la race humaine : il s'agit d'un intérêt planétaire, commun à tous les écosystèmes³⁸⁶. À ce titre, l'intérêt collectif dont se revendiquent les associations environnementales pourrait presque être qualifié de « public », l'objet étant principalement d'obtenir le respect objectif des législations en matière d'environnement³⁸⁷, voire des engagements internationaux pris par l'État³⁸⁸.

D'après Christine Larssen, il s'agit de dépasser, en la matière, l'antagonisme supposant que l'intérêt collectif ne peut être défendu que par les groupements,

³⁷⁹ D. VAN RAEMDONCK, « Droits de l'homme et intérêt collectif », *op. cit.*, p. 308.

³⁸⁰ On renvoie ici à la *summa divisio* classique opérée entre les situations de droit privé et les situations de droit public.

³⁸¹ D. VAN RAEMDONCK, « Droits de l'homme et intérêt collectif », *op. cit.*, p. 309.

³⁸² M. CAPPELLETTI, « La protection d'intérêts collectifs et de groupe dans le procès civil — Métamorphoses de la procédure civile », *R.I.D.C.*, 1975, n° 27/3, p. 587.

³⁸³ *Ibid.*, p. 573.

³⁸⁴ *Ibid.*

³⁸⁵ *Ibid.*, pp. 574 et 575.

³⁸⁶ Certains auteurs ne partagent pas notre position, considérant que l'intérêt collectif ne peut s'étendre au-delà de l'intérêt de la collectivité humaine, le justifiant par le fait que le droit est anthropocentré et que les biotopes peuvent être indirectement protégés par la protection indispensable du milieu naturel de l'homme (voy. M.-P. CAMPROUX DUFFRENE, « La représentation de l'intérêt collectif environnemental devant le juge civil », *op. cit.*, pp. 5 et 6).

³⁸⁷ O. DE SCHUTTER, « Formes d'action collective en justice pour assurer la protection de l'environnement », *op. cit.*, p. 320.

³⁸⁸ D. VAN RAEMDONCK, « Droits de l'homme et intérêt collectif », *op. cit.*, p. 310.

là où seul l'individu peut agir en justice pour défendre son intérêt propre³⁸⁹. En effet, c'est, selon elle, « précisément parce que la protection de l'environnement a trait à la protection du collectif humain que chacun a un intérêt propre à ce que l'environnement soit protégé »³⁹⁰. Ainsi, chaque individu peut revendiquer son droit de pouvoir, par exemple, respirer un air pur, mais en même temps, l'air n'est pas « subjectivisable » et ne peut appartenir à un seul sujet de droit³⁹¹. C'est ici qu'apparaît la théorie des droits dits « trans-individuels » — développée principalement au Portugal et au Brésil — qui permet « d'identifier l'intérêt collectif lié à l'environnement non pas comme portant sur des droits répartissables entre des individus déterminés, mais comme un intérêt trans-individuel portant sur des droits indivisibles sur l'environnement »³⁹². Cela rejoint l'idée que l'environnement est une « chose commune » et comporte seulement un « droit d'usage partagé »³⁹³. Dans cette théorie, le caractère transgénérationnel est également pris en compte³⁹⁴.

Le droit procédural a été pensé de façon libérale, déconnectant l'individu de son milieu de vie, rendant compliqué d'imaginer l'intérêt à agir « hors du cadre ». Il y a un vide évident à combler si l'on veut pouvoir protéger efficacement l'environnement. Plus largement, il paraît nécessaire d'admettre les recours collectifs introduits par les groupements pour le bon fonctionnement de la démocratie — Christine Larssen parle d'« intérêt démocratique » —, le droit d'accès à la justice étant une des manières d'y contribuer³⁹⁵. En effet, « [l]a démocratie tire bénéfice de ce que les citoyens puissent assumer des responsabilités par le biais d'associations, en permettant à celles-ci d'ester en justice pour défendre des intérêts qui dépassent l'intérêt individuel »³⁹⁶.

Le rôle des associations est effectivement crucial — et en particulier celles qui œuvrent au niveau judiciaire — en ce qu'elles font évoluer le droit « au service de la démocratie et de la justice »³⁹⁷. Par ailleurs, en faisant usage des

³⁸⁹ Ch. LARSEN, « Accès à la justice pour la protection collective de l'environnement », *op. cit.*, p. 359.

³⁹⁰ *Ibid.*, p. 362.

³⁹¹ M. CAPPELLETTI, « La protection d'intérêts collectifs et de groupe dans le procès civil », *op. cit.*, p. 575.

³⁹² M.-P. CAMPROUX DUFFRENE, « La représentation de l'intérêt collectif environnemental devant le juge civil », *op. cit.*, p. 4.

³⁹³ *Ibid.*

³⁹⁴ *Ibid.*

³⁹⁵ Ch. LARSEN, « Accès à la justice pour la protection collective de l'environnement », *op. cit.*, p. 366.

³⁹⁶ J. TAVERNIER, ancien ministre de la Protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement dans le rapport de synthèse du colloque consacré à l'accès à la justice en matière d'environnement et au bilan de la loi du 12 janvier 1993 concernant un droit d'action en matière de protection de l'environnement, dix ans après son entrée en vigueur, colloque organisé par l'Association belge pour le droit de l'environnement et le ministre de la Protection de la consommation, de la Santé publique et de l'Environnement (de l'époque), Gand, octobre 2003 (Proposition de loi modifiant le Code judiciaire en vue d'accorder aux associations le droit d'introduire une action d'intérêt collectif, développements, *Doc.*, Ch., 2014-2015, n° 540466/001).

³⁹⁷ A. BERTHIER, « Le pari de l'activisme judiciaire », *op. cit.*, p. 77.

droits procéduraux qui ont été consacrés notamment par la Convention d'Aarhus, les associations environnementales — en tant qu'actrices de la vie publique — occupent un rôle de « contre-pouvoir »³⁹⁸ et permettent dès lors un rééquilibrage des forces en présence — les autorités publiques, les lobbies industriels et les institutions — face à une autorité tierce : le juge³⁹⁹.

Il semblerait que l'on assiste petit à petit à une évolution des consciences. En témoigne l'initiative législative — qui est évidemment à saluer — consacrant l'intérêt collectif à agir pour certaines associations, au second alinéa de l'article 17 du Code judiciaire. Que l'intérêt collectif à agir des associations environnementales soit envisagé par le biais du premier ou du second alinéa de ladite disposition, il faut selon nous plaider pour une conception inclusive de l'intérêt à agir, puisqu'en matière d'environnement, celui-ci est intrinsèquement individuel et collectif. D'autres théories prônent une meilleure prise en compte de l'intérêt de l'environnement lui-même en recourant notamment à la personnification de la nature. Nous les examinons ci-après.

2. La personnification de la Nature : une solution réaliste à la conception encore fort libérale de l'intérêt à agir ?

Face à l'échec des mécanismes classiques de droit pour endiguer la destruction de l'environnement et les bouleversements climatiques, l'on voit apparaître un courant de pensée de plus en plus important qui réclame un changement complet de paradigme, où la protection de la nature ne se ferait plus indirectement, mais où celle-ci serait protégée pour sa valeur intrinsèque d'existence. Les auteurs prônant cette (r)évolution juridique constatent que le droit — et surtout dans les pays occidentaux — s'est développé de manière complètement anthropocentrée, n'envisageant pas la nature autrement que comme un objet recelant un tas de ressources naturellement à la disposition de l'être humain et du développement de la « civilisation ». En effet, comme le souligne Pauline Milon, le droit — en mouvance et en interaction constante avec un système social donné — reflète la façon dont la société considère la nature et quel statut elle lui attribue⁴⁰⁰. La bonne nouvelle étant qu'il s'agit également d'une chance pour faire évoluer notre système juridique, au gré du changement des consciences.

Nous avons pu constater, à l'instar de François Ost, que depuis la nuit des temps, l'être humain puise dans l'environnement qui l'entoure de quoi subvenir

³⁹⁸ *Ibid.*, p. 78.

³⁹⁹ *Ibid.*, pp. 87 et 88.

⁴⁰⁰ P. MILON, « Droit de l'environnement, moteur d'une révolution juridique — Pour un droit mineur », in D. MISONNE (dir.), *À quoi sert le droit de l'environnement ? Réalité et spécificité de son apport au droit et à la société*, op. cit., p. 158.

à ses besoins ⁴⁰¹. Les choses prennent toutefois un tournant bien plus radical avec l'influence de la pensée des Lumières et notamment de Descartes aboutissant à ériger l'homme dans une position de suprématie, de « maître horloger » face à la nature dont il se distance et qu'il peut venir maîtriser et s'approprier à sa guise ⁴⁰². La logique du droit, dans l'état actuel des choses et notre partie du monde, est empreinte de cette idéologie de domination sur la nature réduite à une fonction utilitaire et faisant de la propriété privée un droit absolu consacré à l'article 544 du Code civil ⁴⁰³. Il est intéressant de relever que la philosophie humaniste a petit à petit « réduit le sujet juridique à une figure anthropique » ⁴⁰⁴, entraînant comme conséquence que toutes les autres entités non humaines soient reléguées au statut d'objet du droit ⁴⁰⁵. Or à l'origine, dans le droit romain, cette catégorie juridique était pensée de façon tout à fait « objective » servant uniquement de « méthode d'imputation de droit » ⁴⁰⁶ désignant « toute chose envisagée comme un être essentiel » ⁴⁰⁷ et n'étant donc pas limitée à la figure humaine. Le libéralisme et le néolibéralisme sont ensuite venus contribuer à la légitimation de ce système ⁴⁰⁸.

De nombreux auteurs ⁴⁰⁹ dénoncent l'inefficacité de la législation environnementale et des conventions internationales en la matière, pensées sur fond des valeurs de croissance économique infinie et de consommation de masse. Leur constat est que depuis une cinquantaine d'années, de plus en plus d'instruments juridiques fleurissent pour tenter d'encadrer les problèmes environnementaux et pourtant, la situation climatique et environnementale ne cesse d'empirer. Dominique Bourg pointe notamment du doigt le fait que chaque convention internationale est dotée d'une clause consacrant la liberté de commerce à tout prix ⁴¹⁰. Les principes classiques de droit sont teintés de libéralisme dans l'appréciation de l'intérêt à agir en justice, comme nous avons déjà pu le voir, mais aussi lorsqu'il est question d'imputer la responsabilité dans le cadre de dommages à l'environnement. On recourt notamment au mécanisme du « pollueur-payeur » ou au mécanisme

⁴⁰¹ F. OST, *La nature hors la loi — L'écologie à l'épreuve du droit*, Paris, La Découverte, 1995, pp. 25-32.

⁴⁰² *Ibid.*, p. 40.

⁴⁰³ *Ibid.*, p. 47.

⁴⁰⁴ P. MILON, « Droit de l'environnement, moteur d'une révolution juridique », *op. cit.*, p. 160.

⁴⁰⁵ *Ibid.*

⁴⁰⁶ *Ibid.*, p. 159.

⁴⁰⁷ *Ibid.*, p. 160.

⁴⁰⁸ D. BOURG, « À quoi sert le droit de l'environnement ? Plaidoyer pour des droits de la nature », in D. MISONNE (dir.), *À quoi sert le droit de l'environnement ? Réalité et spécificité de son apport au droit et à la société*, *op. cit.*, p. 319.

⁴⁰⁹ Voy. H. BUGGE, « Twelve Fundamental Challenges in Environmental Law », in Ch. VOIGT (dir.), *Rule of Law for Nature — New Dimensions and Ideas in Environmental Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2013, p. 5, et L. SHEEHAN, « Realizing Nature's Rule of Law Through Rights of Waterways », p. 232 dans le même ouvrage ; D. BOURG, « À quoi sert le droit de l'environnement ? », *op. cit.*, pp. 318 et 319.

⁴¹⁰ D. BOURG, « À quoi sert le droit de l'environnement ? », *op. cit.*, p. 318.

classique de responsabilité civile par lequel il faut démontrer un « dommage à autrui »⁴¹¹ sauf que, d'une part, « l'autrui » pose problème puisqu'il faut nécessairement une personne physique ayant souffert d'un dommage et, d'autre part, les atteintes en droit de l'environnement sont très diffuses⁴¹².

Pour ces auteurs, la seule solution pouvant réellement inverser la tendance climatique consiste à étendre la catégorie de sujet de droit à une nouvelle entité : la nature prise dans sa globalité. Ils estiment d'abord que la crise écologique nous oblige à repenser différemment nos liens intimes à la nature et la représentation que la société s'en fait⁴¹³. Ils nous invitent aussi à nous départir de la conception subjective et anthropocentrée du sujet de droit⁴¹⁴ pour adopter une approche plus téléologique du droit de l'environnement dont l'objectif serait réellement de protéger juridiquement l'environnement pour sa valeur intrinsèque d'existence et dans laquelle nous — êtres humains — renonçons à notre impérieuse perspective économique et de marchandisation de la nature⁴¹⁵. Ils estiment que les États ne sont pas aptes à défendre sans influence aucune l'intérêt de l'environnement ou même de la collectivité humaine dans les enjeux climatiques à cause des conflits d'intérêts auxquels ils sont exposés⁴¹⁶.

Étymologiquement, reconnaître un statut à la nature vient du latin *stare* qui signifie « se tenir debout », ce qui veut dire « lui assurer une colonne vertébrale », une « place sur la scène juridique »⁴¹⁷. La nature pourrait ainsi ne plus être considérée comme un objet mais pourrait « *se tenir droit[e], se tenir debout (standing)* » devant le juge afin d'exister en tant que sujet actif et indépendant, avec ses intérêts propres pour faire valoir ses droits⁴¹⁸. Lorsque l'idée avait été proposée par Christopher Stone d'accorder la personnalité juridique à la nature, cela avait suscité un vif débat parmi les juristes et les philosophes⁴¹⁹. Quelques

⁴¹¹ Voy. l'art. 1382 C. civ.

⁴¹² L. NEYRET, « La nature a-t-elle des droits ? », podcast de France Culture dans l'émission d'A. Garapon, disponible sur : www.franceculture.fr/emissions/les-discussions-du-soir-avec-antoine-garapon/la-nature-t-elle-des-droits.

⁴¹³ P. MILON, « Droit de l'environnement, moteur d'une révolution juridique », *op. cit.*, pp. 161 et 162. Voy. aussi F. Ost qui ne partage toutefois pas cette posture aussi radicale de personnification de la nature, in F. OST, *La nature hors la loi*, *op. cit.*, pp. 8 et 9.

⁴¹⁴ Voy. J. LAITOS, « Rules of Law for Use and Nonuse of Nature », in Ch. VOIGT (dir.), *Rule of Law for Nature — New Dimensions and Ideas in Environmental Law*, *op. cit.*, p. 215 et P. MILON, « Droit de l'environnement, moteur d'une révolution juridique », *op. cit.*, p. 161.

⁴¹⁵ D. BOURG, « À quoi sert le droit de l'environnement ? », *op. cit.*, p. 319.

⁴¹⁶ S. VALLEJO GALLÁRAGA, « Recognition of Rights of Nature, as a Subject of Law, in the International Environmental Law Framework », in J. KENDROSKA et M. BAR (dir.), *Procedural Environmental Rights: Principle X in Theory and Practice*, *op. cit.*, p. 343.

⁴¹⁷ P. MILON, « Droit de l'environnement, moteur d'une révolution juridique », *op. cit.*, p. 162.

⁴¹⁸ *Ibid.*, p. 163.

⁴¹⁹ C. LARRÈRE, « Entre juristes et philosophes, peut-il y avoir un débat sur les droits de la nature ? », in D. MISONNE (dir.), *À quoi sert le droit de l'environnement ? Réalité et spécificité de son apport au droit et à la société*, *op. cit.*, p. 325.

années plus tard, l'historien Thomas Berry ⁴²⁰ plaide lui aussi pour reconnaître une autre jurisprudence : la jurisprudence de la Terre, qui attribuerait à toutes les composantes de la planète trois mêmes droits fondamentaux : « le droit à l'existence, le droit à l'habitat, et le droit de remplir son rôle dans les processus sans cesse renouvelés de la communauté Terre » ⁴²¹. Dans les pays de *Common Law*, plusieurs auteurs plaident dans le même ordre d'idée en faveur d'une « *rule of law for nature* » ⁴²². Le mouvement s'est fort amplifié ces deux dernières décennies. Parmi tant d'autres exemples ⁴²³, nous pouvons citer l'Équateur qui a été le premier État à reconnaître constitutionnellement les droits de la nature ⁴²⁴, suivi de près par la Bolivie adoptant une loi-cadre sur les droits de la Terre Mère ⁴²⁵. Ladite loi-cadre a en réalité transposé le contenu de la Déclaration universelle des droits de la Terre Mère ⁴²⁶ élaborée à l'image de la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948) ⁴²⁷ et rédigée à l'occasion de la Conférence mondiale des peuples sur le changement climatique et les droits de la Terre Mère ⁴²⁸. Le Parlement néo-zélandais a récemment adopté une loi qualifiant le parc Te Urewera (territoire de la tribu maorie Tuhoe) d'« entité juridique » disposant de « tous les droits, pouvoirs, devoirs et responsabilités d'une personne morale » ⁴²⁹. De nombreuses décisions de justice participent également à ce mouvement des droits de la nature. C'est ainsi que la Haute Cour de justice d'un État indien décide en 2017 d'octroyer la personnalité juridique au Gange en qualifiant le fleuve d'« entité vivante » ⁴³⁰.

Les origines de ce mouvement sont donc disparates et il existe de multiples courants de pensées développés à différents endroits du globe et à différents moments.

⁴²⁰ Voy. T. BERRY, *The Great Work — Our Way Into the Future* Bell Tower, Broadway Books, 1999.

⁴²¹ M. MALONEY, « Earth jurisprudence, une philosophie du droit de la Terre », in S. NOVELLA (dir.), *Des droits pour la nature*, Paris, Utopia, 2016, p. 56.

⁴²² Voy. Ch. VOIGT (dir.), *Rule of Law for Nature — New Dimensions and Ideas in Environmental Law*, op. cit.

⁴²³ Voy. pour un aperçu plus complet V. CABANES, « La nature sujet de droit », in J. CARROY (dir.), *Vivant*, Bordeaux, La Relève et la Peste, pp. 137-152.

⁴²⁴ Constitución de la República del Ecuador, Publicada en el Registro Oficial No. 449 du 20 octobre 2008, consultable à : <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/english08.html>.

⁴²⁵ Gaceta oficial del estado plurinacional de Bolivia, Ley de los derechos de la madre tierra No. 071 du 21 décembre 2010, consultable à : <https://bolivia.infoleyes.com/norma/2689/ley-de-derechos-de-la-madre-tierra-071>.

⁴²⁶ Déclaration universelle des droits de la Terre Mère, 2010, accessible à : https://2d350104-a104-42f3-9376-3197e7089409.filesusr.com/ugd/23bc2d_92d0fdd53e9f4c5f902da79e40c8170b.pdf.

⁴²⁷ L. SHEEHAN, « Realizing Nature's Rule of Law Through Rights of Waterways », op. cit., pp. 227 et 228.

⁴²⁸ N. GREENE, « Les cas des constitutions équatorienne et bolivienne », in S. NOVELLA (dir.), *Des droits pour la nature*, op. cit. p. 77.

⁴²⁹ Te Urewera Act 2014 : www.legislation.govt.nz/act/public/2014/0051/latest/whole.html.

⁴³⁰ High Court of Uttarakhand at Nainital Writ Petition (P.I.L.), 20 mars 2017, *Mohd. Salim vs. State of Uttarakhand & others*, n° 126 of 2014.

Tous en revanche ont plusieurs points en commun⁴³¹. L'on parle parfois des droits de la nature, parfois de ceux de la Terre Mère, mais en réalité, l'expression « Terre Mère » désigne l'ensemble des éléments vivants sur la planète : les êtres humains et toutes les autres composantes non humaines⁴³². On retrouve vraiment cette idée de la mère nourricière qui ne se limite pas à une fonction utilitaire mais relève du symbolique et du sacré⁴³³. L'être humain n'est plus ni le centre de l'univers, ni supérieur à toute autre forme de vie, mais fait partie du grand tout⁴³⁴. Reconnaître la nature en tant que sujet de droit implique de lui attribuer certaines prérogatives dont le droit primordial de l'accès à la justice⁴³⁵. La reconnaissance de la personnalité morale permet dès lors de contourner l'exigence procédurale classique de la démonstration d'un intérêt direct et personnel dans le chef d'une personne morale agissant au nom de l'environnement ou de la collectivité qu'elle défend⁴³⁶. Ainsi, par exemple, la Constitution équatorienne dispose à son article 71 que « tout personne, communauté, peuple ou nation peut faire appel aux pouvoirs publics afin de faire respecter les droits de la nature »⁴³⁷. L'on peut toutefois constater que certaines questions ne semblent pas encore résolues, telles que la portée de la protection ou encore la question de la représentation⁴³⁸. La titularité des droits revient bien à la nature mais il apparaît pourtant nécessaire de confier la tâche de la représentation à une personne physique — humaine donc — qui serait alors titulaire d'un mandat *ad litem*, ce qui peut à nouveau interroger en termes de conflits d'intérêts avec la communauté humaine⁴³⁹. Une posture à ce point biocentrée semble tout à fait surprenante dans notre ordre juridique occidental qui est uniquement destiné à réguler les relations humaines et les conflits d'intérêts entre êtres humains⁴⁴⁰.

Des voies médianes peuvent aider à surmonter les réticences des pays occidentaux à attribuer la personnalité juridique à la nature en permettant une réconciliation entre humanistes (la nature en tant qu'objet) et naturalistes (la nature en tant que sujet)⁴⁴¹. François Ost, par exemple, suggère de dépasser l'opposition entre ces deux idéologies en proposant une voie intermédiaire : la nature en tant que

⁴³¹ P. SOLÓN, « Les droits de la Terre Mère », in S. NOVELLA (dir.), *Des droits pour la nature*, *op. cit.*, p. 61.

⁴³² *Ibid.*

⁴³³ L. NEYRET, « La nature a-t-elle des droits ? », *op. cit.*

⁴³⁴ S. VALLEJO GALLÁRAGA, « Recognition of Rights of Nature », *op. cit.*, pp. 354 et 355.

⁴³⁵ *Ibid.*, p. 359.

⁴³⁶ N. GREENE, « Les cas des constitutions équatorienne et bolivienne », *op. cit.*, p. 76.

⁴³⁷ *Ibid.*, p. 75.

⁴³⁸ S. VALLEJO GALLÁRAGA, « Recognition of Rights of Nature », *op. cit.*, p. 354.

⁴³⁹ D. SHELTON, « Nature as a Legal Person », *VertigO — La revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne]*, septembre 2015, hors série 22, consulté le 30 juin 2020, disponible sur : <http://journals.openedition.org/vertigo/16188>, §§ 45-49.

⁴⁴⁰ H. BUGGE, « Twelve fundamental challenges in environmental law », *op. cit.*, p. 8.

⁴⁴¹ C. LARRÈRE, « Entre juristes et philosophes, peut-il y avoir un débat sur les droits de la nature ? », *op. cit.*, p. 327.

projet ⁴⁴². Il estime qu'il est dangereux de recourir à des droits subjectifs pour protéger la nature car on demeure « prisonnier d'une logique individualiste et appropriative » mais suggère à la place de raisonner en termes de responsabilité prenant également en compte la dimension des générations futures ⁴⁴³. Une autre possibilité consiste à reconnaître le préjudice écologique pur (ce qui est déjà le cas en France), voire le crime d'écocide permettant de prendre en compte l'intérêt autonome de l'environnement, victime directe des atteintes ⁴⁴⁴. À ce sujet, le groupe des verts en Belgique vient de déposer à la Chambre des représentants une proposition de résolution ⁴⁴⁵ visant à inclure le crime d'écocide dans le Code pénal, mais appelant aussi à rejoindre l'initiative déjà existante qui revendique l'insertion dans le Statut de Rome de la Cour pénale internationale du crime d'écocide ⁴⁴⁶.

Conclusion intermédiaire du III

En guise de conclusion de cette dernière partie, nous estimons qu'il paraît tout aussi important de continuer à protéger la nature par le biais des droits humains, ces derniers étant conditionnés à la réalisation d'un environnement sain et de qualité — et donc *indirectement*, mais de façon à ouvrir plus largement l'accès au prétoire au monde associatif —, que de protéger l'environnement *directement* en lui attribuant progressivement une certaine reconnaissance propre. En effet, tenant compte du caractère essentiellement procédural des questions de recevabilité et d'attribution de la personnalité juridique dans le droit, il nous semblerait plus judicieux — au vu surtout de l'urgence climatique ⁴⁴⁷ et des objectifs que nous nous sommes fixés — de s'affranchir des objections théoriques à une reconnaissance d'un statut particulier pour la nature. À l'instar de l'attribution de la personnalité juridique à d'autres entités non humaines à des fins purement pragmatiques — nous pensons par exemple aux personnes morales telles que les sociétés et les

⁴⁴² Voy. F. OST, *La nature hors la loi*, *op. cit.*, pp. 237-337.

⁴⁴³ F. OST, « Droits de la Nature et droits de l'Homme », in S. NOVELLA (dir.), *Des droits pour la nature*, *op. cit.*, p. 83.

⁴⁴⁴ Voy. P. MILON, « Droit de l'environnement, moteur d'une révolution juridique », *op. cit.*, pp. 164-165 et C. LARRÈRE, « Entre juristes et philosophes, peut-il y avoir un débat sur les droits de la nature ? », *op. cit.*, pp. 335-340.

⁴⁴⁵ Proposition de résolution visant à inclure le crime d'écocide dans le Statut de Rome de la Cour pénale internationale et le droit pénal belge, *Doc.*, Ch., 2019-2020, n° 55-1429/001.

⁴⁴⁶ X., « Belgian Green Parties Introduce Bill to Make Ecocide a Crime — And Support Ecocide Amendment to the Rome Statute of the International Criminal Court », disponible sur : www.stopecocide.earth, 17 juillet 2020. *Addendum* : La Chambre des représentants a depuis lors adopté la proposition de résolution d'Ecolo-Groen. En conséquence, une proposition de loi visant à introduire le crime d'écocide dans le Code pénal a été déposée le 1^{er} décembre 2021 par des députés du même groupe (doc n° 55-2356/001).

⁴⁴⁷ Rappelée régulièrement par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat et notamment dans son rapport du 9 août 2021 (voy. <https://climat.be/actualites/2021/6e-rapport-du-giec-face-a-des-risques-sans-precedent-la-communaute-scientifique-lance-un-nouveau-signal-d-alarme>).

associations —, nous nous positionnons en faveur de l'adoption d'une démarche similaire en ce qui concerne l'environnement et les éléments qui le composent.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Notre système juridique est-il capable de faire face aux enjeux climatiques et environnementaux ? Est-il prêt à inclure dans ses concepts traditionnels les intérêts écologiques mis en péril et à accueillir favorablement les associations qui les défendent ? Aux termes de ce mémoire et dans l'état actuel du droit — belge ou plus globalement occidental —, nous pouvons conclure qu'il semblerait que non. En dépit de toutes les ressources déjà existantes en droit national ou international, il reste que le droit n'est, d'après nous, pas encore assez ambitieux en la matière et, plus généralement, assez dépourvu pour répondre à la crise climatique de manière adaptée. Or, ainsi que le formulent bien Benoît Jadot et Christine Larssen : « La reconnaissance de droits et de devoirs fondamentaux en la matière n'a guère de sens si elle n'a pas d'implication sur l'appréciation de l'intérêt à agir en justice pour assurer la protection de l'environnement »⁴⁴⁸.

Il est grandement urgent d'aller au-delà des règles traditionnelles de recevabilité et de dépasser les limites du droit pour l'aménager adéquatement en réponse aux enjeux qui menacent le futur de tous les habitants de cette planète. Il faut plaider pour une interprétation inclusive de l'intérêt à agir et sortir des cloisonnements opposant l'intérêt général à l'intérêt individuel. Comme le souligne encore l'avocat général E. Sharpston dans ses conclusions dans l'affaire *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation c. Bezirkshauptmannschaft Gmünd*, « l'environnement naturel appartient à chacun d'entre nous et la protection de cet environnement est notre responsabilité collective »⁴⁴⁹. Plus largement que les questions procédurales, d'autres aménagements sont à faire, d'après nous, tels qu'adapter la question de la causalité, gérer le problème de l'atteinte diffuse aux victimes ou entreprendre une meilleure prise en compte des faits climatiques naturellement dispersés.

Puisque le droit peut vraiment être considéré comme un instrument de la gouvernance climatique, nous y gagnerions à imaginer un cadre qui soit clair, limpide et qui garantisse l'intérêt à agir des associations environnementales — pour qu'elles puissent jouer leur rôle de « chien de garde » dans le contrôle du respect de la législation environnementale et des engagements pris au niveau

⁴⁴⁸ Ch. LARSEN et B. JADOT, « Le contentieux : quelques questions-clés relatives à l'accès à la justice pour assurer protection de l'environnement », *op. cit.*, p. 1128.

⁴⁴⁹ Concl. av. gén. E. SHARPSTON, préc., C.J.U.E., 20 décembre 2017, *Protect Natur-, Arten- und Landschaftsschutz Umweltorganisation c. Bezirkshauptmannschaft Gmünd*, C-664/15, ECLI:EU:C:2017:987, pt 77.

international — avec toujours comme limite l’abus de droit d’agir pour cause de procédure téméraire ou vexatoire ⁴⁵⁰.

Au-delà des questions de légitimité et de séparation des pouvoirs que peut susciter le recours au juge dans ce contexte ⁴⁵¹, ce moyen d’action semble être non seulement symbolique mais aussi significatif ⁴⁵². Au vu de l’insuffisance du droit et de son inadéquation pour se saisir du phénomène climatique, le rôle du juge national est crucial : il est nécessaire qu’il puisse s’écarter du cadre juridique étroit auquel il est habitué pour innover et inventer lors de son appréciation de l’intérêt à agir en matière environnementale ⁴⁵³, en vue de donner pleine effectivité aux droits procéduraux et matériels environnementaux déjà consacrés. Cela a déjà été fait par le passé par des juges ailleurs dans le monde pour répondre aux problèmes environnementaux ou climatiques qui leur étaient soumis : les juges ont su faire preuve d’audace pour mobiliser de façon combinée des principes et des normes de façon innovante, comme dans les décisions dans l’affaire *Urgenda* ⁴⁵⁴.

Une autre solution consisterait à prévoir un système s’affranchissant des règles classiques — au risque de trop les distordre — spécialement conçu pour prendre en charge uniquement les litiges environnementaux et climatiques, voire même d’aller vers une attribution progressive de la personnalité juridique à la nature. Ces aménagements — au mieux, cumulés — sont selon nous vraiment nécessaires pour appréhender le plus efficacement possible les bouleversements écologiques qui nous guettent si nous continuons dans la même trajectoire. L’enjeu est tellement important que nous ne pouvons pas nous permettre d’échouer.

Pour finir sur une touche plus optimiste, la créativité dont a déjà fait preuve par le passé l’être humain donne bon espoir. Il s’agit maintenant au monde politico-légal de donner une voix aux multiples « lanceurs d’alerte » — qu’ils fassent partie de la communauté scientifique, académique ou qu’ils soient membres de la société civile — pour relever le défi climatique.

⁴⁵⁰ Ch. LARSEN, « Accès à la justice pour la protection collective de l’environnement », *op. cit.*, pp. 367 et 368.

⁴⁵¹ Et que nous n’aborderons pas dans le cadre du présent mémoire. Nous renvoyons par exemple à K. DEKETELAERE et T. DE BACKER, *Geschillenbeslechting inzake klimaat- en omgevingsgeschillen: naar een gouvernement des juges ?*, Bruges, die Keure/la Charte, 2019.

⁴⁵² Ch. HUGLO, *op. cit.*, p. 27.

⁴⁵³ *Ibid.*, pp. 182 et 187.

⁴⁵⁴ M. TORRE-SCHAUB, L. D’AMBROSIO et B. LORMETEAU (coll.), *Les dynamiques du contentieux climatique*, *op. cit.*, p. 26.