

Supreme Court of the United Kingdom, 29 avril 2015, R (on the application of ClientEarth) v Secretary of State for the Environment, Food and Rural Affairs.

Air ambiant – Rôle du juge – Injonction à l'égard du Gouvernement – Plans – Dioxyde d'azote – Santé publique et protection de la population

Le jugement évoqué ici est exceptionnel à plus d'un titre.

Tout d'abord, en raison de la Cour qui le prononce, la Cour Suprême du Royaume-Uni, la plus haute instance judiciaire du pays, qui ne traite que des affaires portant sur des questions fondamentales considérées comme étant de la plus haute importance pour la protection de la population.

Ensuite, parce que le juge, Lord Carnwath, à qui se rallie l'ensemble de la Cour à l'unanimité, y prononce une injonction à l'égard du Gouvernement britannique, dans une affaire concernant la protection de l'air ambiant.

La Cour Suprême y ordonne en effet au Gouvernement l'adoption de nouveaux plans de protection de la qualité de l'air contre la pollution par le dioxyde d'azote, dans un délai permettant la soumission de ces nouveaux plans à la Commission européenne avant le 31 décembre 2015. Elle ne se contente donc pas de déclarer l'illégalité des plans destinés à assurer la protection de l'air que respirent les citoyens de sa Majesté ; elle donne l'ordre au Secrétaire d'Etat d'adopter de nouveaux plans, pour une date très rapprochée.

Cette injonction est prononcée dans un cadre bien précis, à savoir le respect, par les autorités britanniques, d'une législation européenne, en l'occurrence la directive européenne 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. Elle s'inscrit par ailleurs dans le sillage tracé par une autre Cour, la Cour de Justice de l'Union européenne, qui, quelques mois plus tôt, le 19 novembre 2014, suggéra très explicitement à la Cour suprême de prononcer une telle injonction.

C'est en effet sur question préjudicielle posée par cette dernière et portant sur l'interprétation des articles 13, 22 et 23 de la directive 2008/50/CE (affaire C-404/13), que la Cour du Luxembourg décida ceci, en lien aux valeurs limites et seuils d'alerte pour la protection de la santé humaine : 'lorsqu'un État membre n'a pas respecté les exigences résultant de l'article 13, paragraphe 1, deuxième alinéa, de la directive 2008/50, tout en ne demandant pas le report du délai dans les conditions prévues à l'article 22 de cette directive, il appartient à la juridiction nationale compétente, éventuellement saisie, de prendre, à l'égard de l'autorité nationale, *toute mesure nécessaire, telle une injonction* (nous soulignons), afin que cette autorité établisse le plan exigé par ladite directive dans les conditions que celle-ci prévoit'. La Cour du Luxembourg y précisa encore que, pour ce qui concerne le dioxyde d'azote, les valeurs limites concernées «ne peuvent pas être dépassées» après l'échéance fixée, ce qui correspond à une obligation de résultat. Par conséquent, les États membres doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour s'y conformer (§§ 30-31) et ont une obligation claire d'établir un plan relatif à la qualité de l'air conforme à certaines exigences (§53, avec référence à l'arrêt Janecek, C-237/07, §35).

Là où les Cours précédemment saisies (High Court, Court of Appeal) toutes affirmèrent que c'est à la Commission européenne d'agir pour garantir le respect du droit européen, en cas d'infraction par le Royaume-Uni, la Cour Suprême estime bien au contraire qu'une telle position n'est plus tenable, au vu des réponses données par la Cour de Justice de l'Union européenne. Elle les interprète en effet en ce sens que la mise en œuvre effective du droit européen relève bien de la responsabilité des juridictions nationales (point 28 de l'arrêt de la Cour Suprême) et qu'il lui incombe donc d'être prescriptif à l'égard du Gouvernement.

L'affaire est une nouvelle étape dans la dynamique conférée aux politiques sectorielles européennes, sur le plan judiciaire, par les milieux associatifs soucieux de donner corps au droit des citoyens à la protection d'un environnement sain, en particulier lorsque les atteintes incriminées touchent directement à la santé publique – ici la pollution occasionnée par le diesel.

Elle aborde la question du rôle du juge face à l'attitude de l'autorité publique qui, quoiqu'en charge de mettre en œuvre le droit européen traitant de protection de l'environnement, manquerait de vigilance.

Delphine Misonne