



Régis KATUALA GIZE

Professeur Associé

**DROIT INTERNATIONAL DE L'ENVIRONNEMENT :
QUESTIONS APPROFONDIES DE
L'ENVIRONNEMENT**

**M1
DROIT**

CHAPITRE I : GENERALITES SUR LE DROIT INTERNATIONAL DE L'ENVIRONNEMENT¹

1. Définition

Le cours de droit de l'environnement destiné aux étudiants en droit a pour but de présenter l'évolution historique du droit de l'environnement, ses origines à nos jours montrant comment le droit de l'environnement est né ainsi que son développement.

Le droit de l'environnement est l'ensemble des règles qui ont pour objet de protéger l'environnement contre les nuisances et les pollutions.
²L'environnement est ce qui entoure l'homme. L'environnement est ce qui entoure l'homme. Il ne se limite pas à la nature, il comprend, au-delà de la protection de la nature, les sites, les paysages, les écosystèmes, la diversité biologique, les minéraux (non-vivant) les espèces animales et végétales (vivant), mais aussi ce que l'homme en fait, ce qui conduit à évoquer des questions relatives la santé, à la sécurité alimentaire. Mais, la sauvegarde de l'environnement, c'est également la préservation de la qualité de la vie de l'homme dans son environnement, et de son cadre de vie.

Un premier problème posé par le droit de l'environnement concerne donc la définition de son objet. Alors que le droit de la mer ou celui des traités sont convenablement circonscrits par leur objet même, dont, dans leurs grandes lignes au moins, les définitions ne se heurtent pas à des difficultés particulières, la définition de l'environnement pose de tels problèmes que la plupart des traités et des autres instruments juridiques pertinents, à commencer par la déclaration de

¹ Me Régis KATUALA est Docteur en Droit de l'Université de Kisangani et Professeur visiteur à l'Université de Goma, UNIKIS, Université Catholique la Sapiencia de Goma, Université Catholique de Graben, Université MAPON, Université de Kindu, Université catholique de Kindu, Université catholique de Kisangani et à ULIKIS.

² Pascale Martin-Bidou , Droit de l'environnement , 2^e édition, Lexifac Droit, 2021.

Stockholm et celle de Rio en 1992, et la grande majorité des auteurs s'abstiennent de toute définition.

L'environnement ne peut en effet sans doute être défini que par l'addition des différents éléments qui le composent et qu'il intègre en un concept unique. Plus synthétiquement, on peut le définir comme l'ensemble des éléments nécessaires à la vie. Comme l'a souligné la CIJ, « l'environnement n'est pas une abstraction, mais bien l'espace où vivent les êtres humains et dont dépendent la qualité de leur vie et leur santé, y compris pour les générations à venir.³

Le droit international de l'environnement est donc constitué de l'ensemble des règles juridiques internationales nécessaires à la protection de cet « espace », la biosphère (ou l'écosystème global).

La loi n°11/ 009 du 9 juillet 2011 portant sur l'environnement en RDC, en son article 2, point 16, définit l'environnement comme « l'ensemble des éléments naturels ou artificiels et des équilibres biologiques et géochimiques auxquels ils participent, ainsi que des facteurs économiques, sociaux et culturels qui favorisent l'existence, la transformation et le développement du milieu, des organismes vivants et des activités humaines.⁴

L'environnement est un tout constitué des éléments des milieux physiques et biologiques qui offrent des conditions naturelles susceptibles de garantir une existence et croissance des espèces vivantes, végétales, animales et même humaines. Jouant un rôle culminant de sauvegarde des conditions naturelles de vie, l'environnement doit être conservé, protégé et géré de manière rationnelle en période de paix comme en période des conflits armés.⁵

³ Avis consultatif du 8 juillet 1996, Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires Rec. 1996, p.241-242.

⁴ Article 2. 16 de la Loi No 11/009 du 9 Juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement, Journal Officiel de la République démocratique du Congo, 52ème Année, Numéro Spécial, 16 juillet 2011, Cabinet du Président de la République.

⁵ Kihangi Bindu Kennedy, « Environmental legal requirements and the exploitation of natural resources in a post conflict country : A case study of the Democratic Republic of Congo », The A38 Journal of International Law, Vol. 1, Ed. 3, 2013, pp. 1-2.

2. Objectif du cours

Ce cours reprend les différents principes du droit de l'environnement avec notamment un gros focus sur les différentes conventions sur l'environnement.

Ce cours permet de saisir ce qui est l'environnement, sa définition, son utilité et les sources du droit de l'environnement.

3. Champ d'application

Toute société a besoin du droit et tout droit est un produit social. *Ubi societas, ibi jus* est un adage qui est vérifié dans le temps et dans l'espace.

Avec un décalage chronologique d'une vingtaine d'années, les préoccupations liées à la protection de l'environnement ont exercé, sur le droit international public, le même type d'influence que celles concernant l'économie : comme celles-ci, elles sont présentes de longue date dans plusieurs secteurs du droit international et, en particuliers, dans les règles applicables à l'utilisation du territoire étatique et aux espaces internationaux, mais ce n'est qu'à une période relativement récente que les règles qui en sont issues ont été étudiées en tant que telles et que le « droit international de l'environnement » a été perçu comme une branche distincte de droit des gens.⁶

C'est ainsi que Kenedy Kihangi note que le droit de l'environnement, en tant qu'une nouvelle branche de droit, est au centre des controverses énormes lorsqu'on porte l'attention sur sa genèse, son importance, son contenu, son autonomie vis-à-vis d'autres branches de droit et sa dimension transdisciplinaire.

⁶ NGUYEN QUOC DINH, Patrick DAILLIER et Alain PELLET, *Droit international public*, 7^e édition, L.G.D.J., 2002, p.1270.

Il s'agit d'une nouvelle discipline qui fait son chemin et qui se confirme judicieusement.⁷

Les cris d'alarme des scientifiques relatifs à la détérioration de l'environnement humain du fait des pollutions de toutes natures engendrées par l'utilisation massive de technologies mal maîtrisées et une série de catastrophes écologiques qui ont marqué les opinions publiques ont été à l'origine de cette prise de conscience, qui s'est traduite par l'adoption le 16 juin 1972, de la déclaration de Stockholm par la conférence des Nations Unies sur l'environnement.⁸

Le droit de l'environnement apparaît à ce jour comme un compartiment de la science juridique qui s'est grandement enrichi et développé depuis le milieu du XXe siècle, plus particulièrement depuis la Déclaration de Stockholm de 1972. Cette ascension fulgurante trouve en partie une explication dans le fait que cette branche émergente du droit s'est progressivement révélée comme un véritable carrefour de complexité, faisant interagir toutes les sphères du droit (droit public - droit privé, droit international - droit national).⁹

L'une des plus belles illustrations de ce phénomène transparaît nettement dans la discussion sur le régime juridique de la réparation du préjudice écologique qui s'illustre par une lecture croisée entre les responsabilités civile, pénale et administrative.

Les chapitres qui composent ce cours destiné aux étudiants en droit ne sont donc en réalité qu'une tentative de restitution de cette mosaïque des principes ayant émergé de différentes sources du droit (Traités internationaux, coutume, principes généraux, jurisprudence, doctrine, Constitution, lois, etc.) pour finalement en constituer ses fondements.

⁷ Kennedy Kihangi Bindu, *Traité de droit de l'environnement Perspectives congolaises*, Globethics.net African Law No. 12, 2022, p.64

⁸ NGUYEN QUOC DINH, Patrick DAILLIER et Alain PELLET, op.cit., p.1270.

⁹ Kennedy Kihangi Bindu, Op.cit, p. 15.

Le droit de l'environnement repose sur de grands principes juridiques. Ils résultent soit du droit international conventionnel ou coutumier, soit du droit national à travers les constitutions ou les lois cadre sur l'environnement. Depuis Stockholm (1972)¹⁰, dix ans après la conférence de Stockholm et avant la conférence de Rio, la Charte mondiale de la nature a été proclamée par l'Assemblée Générale des Nations Unies, le 28 octobre 1982. Elle est une déclaration de principes écologiques et éthiques ayant une attention particulière sur les valeurs intrinsèques des espèces et des écosystèmes (protection et conservation).

L'Acte unique européen (1985), le traité de Maastricht et Rio (1992)¹¹, le Protocole de Kyoto de 1997 est intégré à la Convention-Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) de 1992,¹² le Sommet de Johannesburg de 2002¹³, le sommet de Durban de 2011¹⁴, on assiste à une extension de ce que Kant appelait le droit cosmopolitique.

Il y a désormais des principes communs aux peuples de la planète, expression d'une solidarité mondiale due à la globalité des problèmes d'environnement. Cela conduit, selon le préambule de la Déclaration de Rio, à

¹⁰ Le droit international de l'environnement a connu une évolution impressionnante à partir de la première Conférence des Nations unies sur l'environnement, qualifiée de premier sommet de la terre, tenue du 5 au 16 juin 1972, à Stockholm. Ainsi, autour du slogan « une seule Terre », la conférence a abouti à la création du Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE)

¹¹ Vingt ans après le premier rendez-vous mondial sur l'environnement à Stockholm (Suède) en 1992, la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement (CNUED), connue sous le nom de « sommet planète », organisée à Rio de Janeiro (Brésil), du 3 au 14 juin 1992, a été une autre opportunité de lecture minutieuse des défis environnementaux.

¹² Il fixe des objectifs de réduction ou de limitation des émissions de gaz à effet de serre (GES) pour les pays développés : Le dioxyde de carbone CO₂ (qui provient essentiellement de la combustion des énergies fossiles et représente 80% des émissions) ; le méthane (CH₄) ; l'oxyde nitreux (N₂O) ; et les trois gaz industriels à vie longue (Hydro fluorocarbones - HFC, Hydrocarbures perfluorés - PFC et Hexafluorure de soufre - SF₆).

¹³ Qualifié de Sommet Mondial sur le Développement Durable, le Sommet de Johannesburg a eu lieu du 26 août au 4 septembre 2002 et a été une étape importante d'évaluation du Sommet de Rio sur les enjeux du développement (renouvellement des engagements politiques des États en faveur du développement et la mise en place d'un partenariat plus appuyé entre le Nord et le Sud).

¹⁴ Le Sommet de Durban a été un moment de suivi et d'évaluation de la période après l'adoption du Protocole de Kyoto de 1997 intégré à la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques.

instaurer “ un partenariat mondial sur une base nouvelle ” en reconnaissant que “ la terre, foyer de l'humanité, constitue un tout marqué par l'interdépendance ”.¹⁵

Les États parties à la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques se réunissent en sommet qualifié « Conférence des Parties », COP en sigle. On en dénombre déjà plus de 20 COP organisées en ce jour : COP-1 en 1995 (Berlin/Allemagne) ; COP-2 en 1996 (Genève/Suisse) ; COP-3 en 1997 (Kyoto/Japon) ; COP-4 en 1998 (Buenos Aires/Argentine) ; COP-5 en 1999 (Bonn/Allemagne) ; COP-6 en 2000 (La Hague/Pays Bas) ; COP-7 en 2001 (Marrakech/Maroc) ; COP-8 en 2002 (New Delhi/Inde) ; COP-9 en 2003 (Milan/Italie) ; COP-10 en 2004 (Buenos Aires/Argentine) ; COP-11 en 2005 (Montréal/Canada) ; COP-12 en 2006 (Nairobi/Kenya) ; COP-13 en 2007 (Bali/Indonésie) ; COP-14 en 2008 (Poznań/Pologne) ; COP-15 en 2009 (Copenhague/Danemark) ; COP-16 en 2010 (Cancun/Mexique) ; COP-17 en 2011 (Durban/Afrique du Sud) ; COP-18 en 2012 (Doha/Qatar) ; COP-19 en 2013 (Varsovie/Pologne) ; COP-20 en 2014 (Pérou/Lima) ; COP-21 en 2015 (Paris/France) ; COP-22 en 2016 (Marrakech/Maroc) ; COP-23 en 2017 (Bonn/Allemagne) ; COP-24 en 2018 (Katowice/Pologne) ; COP-25 en 2019 (Madrid/Espagne) ; COP-26 en 2021 (Glasgow/Grande Bretagne)¹⁶.

¹⁵ Michel PRIEUR, *les principes généraux du droit de l'environnement*, notes de cours, Master 2, Université de Limoge, 2022, p.2

¹⁶ Lors de la COP-26, il a été rappelé la nécessité de mise en œuvre des engagements pris par les États parties dans la lutte contre les changements climatiques au-delà de « discours-slogans ». Dans son adresse, le Chef de l'État congolais a non seulement rappelé quelques notes de ces engagements mais aussi présenté la RDC comme « pays solution » aux défis planétaires liés aux changements climatiques.

CHAPITRE II : SOURCES DU DROIT INTERNATIONAL DE L'ENVIRONNEMENT

Le droit international de l'environnement trouve sa source notamment dans les traités ou accords internationaux ratifiés par les États, la coutume, les principes généraux, la jurisprudence et la constitution de la RDC en son article 53.

Ayant opté pour la tradition moniste, la RDC reconnaît la primauté du droit international sur le droit interne.

Aux termes des articles 215 et 153 de la Constitution du 18 Février 2006 telle que modifiée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 : Les traités et accords internationaux régulièrement conclus ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve pour chaque traité ou accord, de son application par l'autre partie.

Les Cours et tribunaux, civils et militaires, appliquent les traités internationaux dûment ratifiés, les lois, les actes réglementaires pour autant qu'ils soient conformes aux lois ainsi que la coutume pour autant que celle-ci ne soit pas contraire à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.

Consécutivement à ces dispositions, aux termes de l'article 13 de la loi du 9 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement : Le gouvernement met en œuvre des politiques et programmes de coopération avec d'autres États et partenaires désireux de contribuer à la protection de l'environnement et à la gestion durable des ressources naturelles dans le cadre des conventions, traités et accords internationaux auxquels la République est partie.

L'arsenal juridique congolais de l'environnement est constitué des lois et règlements se rapportant aux différents secteurs de l'environnement. Citons à titre illustratif : - Loi N° 18/001 du 9 Mars 2018 modifiant et complétant

la Loi N° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant code minier. Loi N° 15/026 du 31 décembre 2015 relative à l'eau. Loi N° 15/012 du 1er août 2015 portant régime général des hydrocarbures. Loi N° 14/003 du 11 février 2014 relative à la Conservation de la nature. Loi N° 14/011 du 17 juin 2014 relative au secteur de l'électricité. Loi N° 11/009 du 9 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement. Loi N° 11/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture. Loi N° 11/2002 du 29 août 2002 portant code forestier. La loi N° 73 – 021 portant régime général des biens, régime foncier et immobilier et régime de sureté ; Loi n° 68-002 du 28 janvier 1982 portant réglementation de chasse ; Décret N° 18/024 du 8 juin 2018 modifiant et complétant le décret N° 038/2003 du 26 mars 2003 portant règlement minier. Décret N° 14/019 du 2 août 2014 fixant les règles de fonctionnement des mécanismes procéduraux de la protection de l'environnement. Arrêté N° 08/CAB/MA/68 du 15 janvier 1968 interdisant la coupe du bois sur tout le territoire national.

I. Caractéristique du droit de l'environnement

1.1. Le droit de l'environnement un droit transversal

En tant que droit très fragmenté, le droit de l'environnement associe plusieurs branches du droit et est subdivisé en différentes sous branches.

Les branches liées aux éléments composant l'environnement : droit de l'air, droit de l'eau et de la mer, droit des sols droit de la biodiversité et des biotopes...

Les branches liées à des activités humaines : droit de la chasse, de la pêche, de l'énergie ... Les branches liées à des activités nuisibles ou polluantes : droit du bruit, droit des installations classées (établissements), droit de l'assainissement, droit des risques majeurs industriels ou naturels...

Les branches liées à un objet particulier : droit de la protection de la nature qui intègre aussi la protection de l'environnement nocturne contre la

pollution lumineuse, droit des produits chimiques, droit des déchets, droit des sites, des monuments historiques, etc. ;

Les branches liées à un secteur économique auquel on appose ses problématiques juridiques environnementales propres : agriculture et environnement, industrie et environnement, services et environnement.

La déclinaison peut aller à l'infini par sous-secteur : pisciculture, nucléaire, tourisme, santé environnement, etc.

1.2. Droit non contraignant au départ

Une grande faiblesse à déplorer demeure l'absence jusqu'à ce jour d'un instrument global juridiquement contraignant pour la protection de l'environnement dans le monde.

À partir de 1972, les États se réunissent lors de conférences internationales consacrées à la planète. Si certaines de ces conférences seront à l'origine de conventions internationales, toutes aboutiront à l'adoption de déclarations, agendas, programmes d'action, tous textes de droit programmatique, de soft law, sans valeur contraignante.¹⁷

1.3. Un droit foisonnant

Le droit de l'environnement est un droit riche, ceux qui polluent l'environnement sont souvent très riches (multinationales etc.). La richesse se justifie aussi par l'abondance des ressources liées à l'environnement.

¹⁷ Pascalt Martin- Bindou, op.cit.,p.44.

CHAPITRE III : LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT PAR LE DROIT INTERNATIONAL

III.1. LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE (CIJ) ET LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

A. L'échec de la création d'une chambre spécialisée

1. La chambre spécialisée pour les affaires environnementales

En 1993, comme le prévoit son statut (art. 26), la Cour internationale de justice décida de créer une chambre spécialisée pour les affaires environnementales.

Elle témoignait ainsi de l'importance que les questions environnementales présentaient à ses yeux et estimait qu'elle devait être prête à traiter toute affaire d'environnement. Elle procéda chaque année à la constitution de cette chambre jusqu'en 2006.

2. La non-saisine de la chambre par les États

a) Le constat

Durant son existence la chambre spécialisée n'a jamais été saisie par les États. Les affaires environnementales n'ont pas été nombreuses et même dans celles où ces questions étaient essentielles, c'est la cour plénière qui a eu à connaître des différends.

b) Les raisons

Selon Mme Rosalyn Higgins, président de la CIJ, dans son discours à l'Assemblée générale de l'ONU en octobre 2006, cette défection montre que les États préfèrent que le droit de l'environnement soit traité comme faisant pleinement partie du droit international général et non comme une branche à part de ce droit.

Il faut aussi remarquer que dans la plupart des affaires présentant des aspects environnementaux concernaient le territoire des États et des questions de souveraineté.

B. Une jurisprudence en construction

1. Des débuts timides

La cour commence timidement dans les années 1990 à reconnaître l'existence d'un droit international de l'environnement.

a) Avis consultatif sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires (1996)

Dans cet avis, la cour souligne que la règle de l'utilisation non dommageable du territoire en matière environnementale fait partie du corps de règles de droit international de l'environnement.

Elle admet aussi que le droit international de l'environnement « met en avant d'importantes considérations d'ordre écologique » qui doivent être prises en compte.

b) Affaire relative au projet Gabčíkovo-Nagymaros (arrêt 1997)

L'année suivante, la cour souligne que de nouvelles normes de droit de l'environnement sont apparues et que le concept de développement durable vise à concilier développement économique et protection de l'environnement.

2. L'affirmation de règles coutumières

a) Affaire relative à des usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine / Uruguay, arrêt du 20 avril 2010).

À partir de cet arrêt, la cour estime qu'il existe une obligation coutumière d'évaluer l'impact sur l'environnement des activités industrielles.

b) Affaires opposant le Costa Rica et le Nicaragua (arrêt du 16 décembre 2015)

Elle réitère l'obligation et l'étend à toutes les activités « susceptibles d'avoir un impact préjudiciable important dans un cadre transfrontière ».

Dans ces mêmes affaires, la cour a reconnu que les dommages environnementaux ouvrent en eux-mêmes droit à indemnisation (arrêt du 2 février 2018).

c) Affaire de la chasse à la baleine dans l'Antarctique (Australie / Japon, arrêt du 31 mars 2014)

Seule cette affaire ne mettait pas en jeu des rapports entre États voisins où nécessairement des questions territoriales interfèrent avec les aspects environnementaux.

Dans cette affaire, la CIJ conclut à la violation par le Japon de la convention baleinière internationale de 1946 et du moratoire qu'elle impose du fait de son programme de recherche scientifique sur les cétacés, Jarpa II.

III. 2. Les règles de protection de droit international de l'environnement en période des conflits armés

En période des conflits armés, les parties sont tenues au respect des règles se rapportant à la protection de l'environnement conformément aux prescrits des protocoles additionnels de 1977 aux 4 Conventions de Genève de 1949 et du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI) adopté en 1998.

Les articles 35 et 55 du Protocole Additionnel I aux conventions de Genève de 1949 offrent à l'environnement une protection significative en ces termes : Dans tout conflit armé, le droit des parties au conflit de choisir des méthodes et moyens de guerre n'est pas illimité. Il est interdit d'employer des armes, des projectiles et des matières ainsi que des méthodes de guerre de nature à causer des maux superflus. Il est interdit d'utiliser des méthodes ou moyens de

guerre qui sont conçus pour causer, ou dont on peut attendre qu'ils causeront, des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel.¹⁸

Quant à l'article 55 du Protocole Additionnel I aux Conventions de Genève de 1949 dispose que :

1. La guerre sera conduite en veillant à protéger l'environnement naturel contre des dommages étendus, durables et graves. Cette protection inclut l'interdiction d'utiliser des méthodes et moyens de guerre conçus pour causer ou dont on peut attendre qu'ils causent de tels dommages à l'environnement naturel, compromettant, de ce fait, la santé ou la survie de la population.

2. Les attaques contre l'environnement naturel à titre de représailles sont interdites.

La protection des biens culturels et des lieux de culte pendant les conflits armés est organisée par l'article 53 du Protocole Additionnel I et l'article 16 du Protocole Additionnel II aux Conventions de Genève de 1949.

L'article 53 du Protocole Additionnel I dispose que : Sans préjudice des dispositions de la Convention de La Haye du 14 mai 1954 pour la protection des biens culturels en cas de conflit armé et d'autres instruments internationaux pertinents, il est interdit :

- a) De commettre tout acte d'hostilité dirigé contre les monuments historiques, les œuvres d'art ou le lieu de culte qui constituent le patrimoine culturel ou spirituel des peuples ;
- b) D'utiliser ces biens à l'appui de l'effort militaire ; de faire de ces biens l'objet de représailles.

Dans l'affaire Le Procureur

¹⁸ Michael N. Schmitt cité par Kihangi Bindu, op.cit, p.39.

c. Ahmad Al Faqi Al Mahdi, ordonnance de réparation du 17 août 2017, la CPI s'est prononcé sur l'importance de la protection du patrimoine culturel par les parties à un conflit en ces termes :

La communauté internationale a reconnu dans divers instruments l'importance du droit humain à la vie culturelle et à ses manifestations physiques. Ces instruments condamnent la destruction du patrimoine culturel, même en situation de conflit. Le Statut punit notamment les attaques contre les biens culturels et prévoit que les victimes de telles attaques ont droit à des réparations ... le patrimoine culturel joue un rôle central dans la façon dont les communautés se définissent et tissent des liens entre elles, s'identifient à leur passé et envisagent leur avenir. L'Unesco explique que « la perte de patrimoine en période de conflit peut priver une communauté de son identité et de sa mémoire, ainsi que du témoignage physique de son passé. Ceux qui détruisent le patrimoine culturel entendent fragiliser le tissu social des communautés concernées ».

Le patrimoine culturel doit être appréhendé comme l'ensemble des ressources qui rendent possibles les processus d'identification et de développement culturels des personnes et des groupes et que ceux-ci, de façon implicite ou explicite, veulent transmettre aux générations suivantes.

Il inclut le patrimoine matériel comme les sites, les structures et les vestiges ayant une valeur archéologique, historique, religieuse, culturelle ou esthétique, ainsi que le patrimoine immatériel comme les traditions, les coutumes et les pratiques, les connaissances, les langues vernaculaires ou autres, les formes d'expression artistique et le folklore.

Le patrimoine culturel revêt une importance internationale indépendamment de l'endroit où il se trouve et de son origine.

Un site du patrimoine mondial est protégé compte tenu de sa valeur universelle exceptionnelle. Il est du devoir de la communauté internationale de veiller sur cette valeur par des mécanismes juridiques et judiciaires appropriés.

La condamnation de **Ahmad Al Faqi Al Mahdi** se présente en modèle dans la lutte engagée par la CPI de protéger les sites du patrimoine mondial en période particulièrement de conflits et de garantir le droit à la réparation des victimes (les victimes ne sont pas seulement Maliennes mais aussi la communauté internationale).

Il a été alloué des réparations individuelles, collectives et symboliques aux victimes et considéré que les descendants des personnes dont les membres de la famille avaient été enterrés dans les mausolées endommagés pouvaient recevoir une indemnisation pour le préjudice mental.

Les biens indispensables à la survie de la population civile pendant les conflits armés, les ouvrages et installations contenant des forces dangereuses doivent aussi être protégés en période de conflits armés (articles 54, 56 du Protocole additionnel I et 15 du Protocole additionnel II aux IV Conventions de Genève de 1949).

L'article 54 du Protocole Additionnel I dispose que :

1. Il est interdit d'utiliser contre les civils la famine comme méthode de guerre. Il est interdit d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage des biens indispensables à la survie de la population civile, tels que des denrées alimentaires et les zones agricoles qui les produisent, les récoltes, le bétail, les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation, en vue d'en priver, à raison de leur valeur de subsistance, la population civile ou la Partie adverse, quel que soit le motif dont on s'inspire, que ce soit pour affamer des personnes civiles, provoquer leur déplacement ou pour toute autre raison.

Les interdictions prévues au paragraphe 2 ne s'appliquent pas si les biens énumérés sont utilisés par une Partie adverse :

- a. Pour la subsistance des seuls membres de ses forces armées ;
- b. À d'autres fins que cet approvisionnement, mais comme appui direct d'une action militaire, à condition toutefois de n'engager en aucun cas, contre ces

biens, des actions dont on pourrait attendre qu'elles laissent à la population civile si peu de nourriture ou d'eau qu'elle serait réduite à la famine ou forcée de se déplacer. Ces biens ne devront pas être l'objet de représailles.

L'article 56 du Protocole Additionnel I prévoit que :

2. Les ouvrages d'art ou installations contenant des forces dangereuses, à savoir les barrages, les digues et les centrales nucléaires de production d'énergie électrique, ne seront pas l'objet d'attaques, même s'ils constituent des objectifs militaires, lorsque de telles attaques peuvent provoquer la libération de ces forces et, en conséquence, causer des pertes sévères dans la population civile. Les autres objectifs militaires situés sur ces ouvrages ou installations ou à proximité ne doivent pas être l'objet d'attaques lorsque de telles attaques peuvent provoquer la libération de forces dangereuses et, en conséquence, causer des pertes sévères dans la population.

Les ouvrages d'art ou installations contenant des forces dangereuses, à savoir les barrages, les digues et les centrales nucléaires de production d'énergie électrique, ne seront pas l'objet d'attaques, même s'ils constituent des objectifs militaires, lorsque de telles attaques peuvent provoquer la libération de ces forces et, en conséquence, causer des pertes sévères dans la population civile. Les autres objectifs militaires situés sur ces ouvrages ou installations ou à proximité ne doivent pas être l'objet d'attaques lorsque de telles attaques peuvent provoquer la libération de forces dangereuses et, en conséquence, causer des pertes sévères dans la population. La protection spéciale contre les attaques prévues au paragraphe 1 ne peut cesser :

- a. Pour les barrages ou les digues, que s'ils sont utilisés à des fins autres que leur fonction normale et pour l'appui régulier, important et direct d'opérations militaires, et si de telles attaques sont le seul moyen pratique de faire cesser cet appui ;

- a) Pour les centrales nucléaires de production d'énergie électrique, que si elles fournissent du courant électrique pour l'appui régulier, important et direct d'opérations militaires, et si de telles attaques sont le seul moyen pratique de faire cesser cet appui ;
- c) Pour les autres objectifs militaires situés sur ces ouvrages ou installations ou à proximité, que s'ils sont utilisés pour l'appui régulier, important et direct d'opérations militaires, et si de telles attaques sont le seul moyen pratique de faire cesser cet appui.

Ces dispositions portent une marque d'un renforcement des mécanismes judicieusement fixés de protection de l'environnement en période de conflits armés.

Les parties aux conflits ne peuvent se livrer à des attaques ignorant l'importance et la valeur des biens protégés. Une distinction des objectifs civils et militaires doit être clairement établie en vue d'éviter des pertes inutiles et la destruction de l'environnement.

Agir autrement exposerait les auteurs à des poursuites devant les cours et tribunaux aux niveaux national qu'international (Par exemple : devant la Cour d'Appel en RDC et la Cour pénale internationale à l'échelle internationale).

Dans son avis consultatif du 8 Juillet 1996 sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, paragraphe 31, la CIJ a eu une lecture aussi forte sur l'impérieuse nécessité de protection de l'environnement au cours des conflits armés.

Par la résolution 47/37 de l'Assemblée Générale du 25 novembre 1992, intitulée « Protection de l'environnement en période de conflit armé », il est consacré l'opinion générale selon laquelle, les considérations écologiques constituent l'un des éléments à prendre en compte dans la mise en œuvre des principes du droit applicable dans les conflits armés.

La destruction de l'environnement non justifiée par des nécessités militaires et ayant un caractère gratuit est manifestement contraire au droit international en vigueur.

Toute atteinte à l'environnement peut désormais conduire à des poursuites devant la Cour pénale internationale (CPI) aux termes de l'article 8. 2, b, IV, IX et XIV du Statut de Rome de la CPI organisant les crimes de guerre.

Article 8.2 : Aux fins du Statut, on entend par « crimes de guerre » :
Article 8.2, b (IV & IX), e (iv) du Statut de Rome de 1998 :

b. Les autres violations graves des lois et coutumes applicables aux conflits armés internationaux dans le cadre établi du droit international, à savoir, l'un quelconque des actes ci-après :

iv) Le fait de diriger intentionnellement une attaque en sachant qu'elle causera incidemment des pertes en vies humaines dans la population civile, des blessures aux personnes civiles, des dommages aux biens de caractère civil ou des dommages étendus, durables et graves à l'environnement naturel qui se soient manifestement excessifs par rapport à l'ensemble de l'avantage militaire concret et direct attendu.

ix) Le fait de diriger intentionnellement des attaques contre des bâtiments consacrés à la religion, à l'enseignement, à l'art, à la science ou à l'action caritative, des monuments historiques, des hôpitaux et des lieux où des malades ou des blessés sont rassemblés, à condition qu'ils ne soient pas des objectifs militaires.

La jurisprudence de la CPI est assez révélatrice dans son Affaire Le Procureur c. Ahmad Al Faqi Al Mahdi.

En date du 27 septembre 2016, Ahmad Al Faqi Al Mahdi a été reconnu par la CPI coupable du crime de guerre d'avoir intentionnellement dirigé

contre des monuments historiques et dédiés à la religion à Tombouctou, au Mali, entre fin juin et début juillet en 2012.

III.3. Le Rôle des organisations internationales

III.3.1. La Nécessaire Action Des Organisations Internationales

A. L'absence d'organisation internationale spécialisée en matière environnementale

1. La proposition d'une organisation mondiale de l'environnement (OME)

La création d'une organisation mondiale de l'environnement est soutenue depuis plusieurs années par la France, notamment par le président Jacques Chirac dans les années 2000.

En 2005 les chefs des États membres de l'ONU s'étaient engagés à réfléchir à la création d'une structure plus intégrée en matière environnementale en s'appuyant sur les institutions existantes.

2. Difficultés d'une action commune et transversale

a) La nécessité d'une action commune

Cette création apparaît nécessaire tant les questions environnementales sont liées les unes aux autres (changement climatique et biodiversité, changement climatique et eau, désertification et biodiversité par exemple).

Par ailleurs, la fragmentation de l'action internationale, en raison de la multiplicité d'acteurs, conduit à une incohérence des politiques et des choix budgétaires.

b) Premier pas

Pourtant cette création se heurte à la difficulté d'élaboration des objectifs communs.

Le Pacte mondial pour l'environnement envisagé par une résolution de l'Assemblée générale des Nations unies en mai 2018 pourrait être une première étape vers un consensus des États en matière environnementale.

B. La reconnaissance du rôle des organisations internationales

1. Les organisations internationales non spécialisées

La déclaration de Stockholm de 1972 reconnaît l'importance de des organisations internationales dans le domaine de l'environnement et invite les États à veiller à ce qu'elles jouent un rôle coordonné, efficace et dynamique dans la préservation de l'environnement. Elles doivent donc toutes agir, même si leur but premier n'est pas la préservation de l'environnement.

2. Des institutions spécialisées dans la protection de secteurs environnementaux

a) Les COP

Les conférences des parties créées par des conventions internationales de protection de l'environnement sont une illustration de ces institutions qui vont œuvrer dans le domaine particulier de la convention.

b) La Commission pour la conservation de la faune et de la flore marine de l'Antarctique

La convention sur la conservation de la faune et de la flore marine de l'Antarctique, signée à Canberra le 20 mai 1980, crée la Commission pour la conservation de la faune et de la flore marine de l'Antarctique dotée de la personnalité juridique et chargée de mettre en œuvre les objectifs et les principes de la convention.

IV. LES MODES D'ACTION DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

A. L'ONU et la protection de l'environnement 1. Les organes principaux de l'ONU et la protection de l'environnement.

a) L'Assemblée générale

L'Assemblée générale sera très tôt à l'origine de la convocation de conférences internationales. C'est elle qui décide, sur une recommandation du Conseil économique et social de l'ONU, de convoquer le premier sommet de la Terre en 1972. Elle continuera à œuvrer dans ce sens par l'adoption en 1982 de la Charte mondiale de la nature ou encore la création de la commission Brundtland en 1985.

b) Le Conseil de sécurité

Le Conseil de sécurité a la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationales (art. 24 de la Charte des Nations unies) et il a eu l'occasion d'adopter des résolutions en matière environnementale. Ce fut le cas lors de la première guerre du Golfe, dans sa résolution 687 de 1991 il déclare le gouvernement irakien responsable des dommages causés à l'environnement.

c) Discussions sur la compétence du Conseil de sécurité

La question s'est posée de savoir si le Conseil avait une compétence pour aborder le changement climatique ou d'autres menaces à l'environnement, dans la mesure où elles auraient des impacts sur la sécurité internationale. En 2007, la Grande-Bretagne qui présidait alors le Conseil avait lancé un débat « Énergie, sécurité et climat » suscitant une polémique. La question reste posée et ne recueille toujours pas l'accord de tous.

Ainsi, en janvier 2019, c'est la présidence dominicaine qui a lancé le débat sur « l'impact des catastrophes climatiques sur la paix », se heurtant, notamment, à l'opposition de la Russie.

2. Le Programme des Nations unies pour l'environnement

a) Structure

Le PNUE fut créé par une résolution de l'Assemblée générale du 15 décembre 1972 afin de veiller à la mise en œuvre des mesures de sauvegarde et d'amélioration de l'environnement.

Depuis 2012 il comprend une assemblée des Nations unies pour l'environnement (jadis nommée conseil d'administration) composée de tous les États membres de l'ONU en vertu du principe d'adhésion universelle.

Cette ANUE est un organe subsidiaire de l'Assemblée générale des Nations unies. Le programme possède également un secrétariat à Nairobi avec à sa tête un directeur exécutif et des bureaux régionaux.

b) Rôle

Le PNUE procède à l'évaluation mondiale de l'environnement au moyen d'un bureau de l'évaluation.

Il peut ainsi alerter sur des problèmes environnementaux majeurs, appauvrissement de la couche d'ozone, exportation de déchets toxiques vers les pays pauvres. Il encourage les États à coopérer en élaborant des projets de conventions internationales.

Enfin, il assure le secrétariat de plusieurs conventions internationales qui sont rattachées administrativement au PNUE, comme celui de la convention CITES.

c) Financement

Si le financement du fonctionnement du PNUE relève du budget de l'ONU, celui des activités spécifiques est assuré par un Fonds pour l'environnement. Le Fonds pour l'environnement est alimenté de contributions volontaires des États (77 en 2020), il s'élève en 2020 à plus de 74 millions de dollars américains. B. Les organisations internationales spécialisées

1. Les institutions spécialisées de l'ONU

a) L'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (Unesco)

L'Unesco aborde les questions environnementales par le biais de plusieurs programmes, comme le programme EDD, Éducation au développement durable, le programme MAB – Man and Biosphere – qui étudie l'interaction entre l'homme et la biosphère ou encore le Programme hydrologique international (PHI) qui vise à développer la coopération internationale pour la protection et la gestion de la ressource en eau douce.

L'Unesco a élaboré également des conventions comme celle relative aux zones humides d'importance internationale, adoptée à Ramsar le 2 février 1971 ou celle sur le patrimoine mondial, culturel et naturel du 23 novembre 1972.

b) L'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)

Dans le cadre de sa mission qui est d'élever le niveau de nutrition et de rendement de la production de nourriture, la FAO participe à l'élaboration de conventions internationales et adopte également des lignes de conduite.

Elle a ainsi élaboré avec l'Organisation mondiale de la santé (OMS) le Codex alimentarius dans le but d'harmoniser les normes concernant les produits alimentaires.

d) L'Organisation météorologique mondiale (OMM)

Ses activités permettent d'observer des phénomènes liés à l'environnement, comme les pollutions, l'effet de serre, la couche d'ozone. Avec le PNUE, l'OMM a créé en 1998 le GIEC – Groupe intergouvernemental sur l'évolution du climat, réseau de scientifiques étudiant le changement du système climatique, ses conséquences sur la société et les moyens à mettre en œuvre pour limiter les émissions de gaz à effet de serre.

e) L'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)

Créée en 1956 avec l'objectif d'accroître la contribution de l'énergie atomique à la paix, la santé, la prospérité du monde, elle adopte des normes de sûreté nucléaire et propose aux États des codes de bonne pratique.

Elle a été également à l'origine de l'élaboration des deux conventions de Vienne adoptée en 1986 après l'accident de la centrale nucléaire de Tchernobyl.

d) L'Organisation maritime internationale (OMI)

L'OMI a élaboré des conventions internationales sur la sécurité maritime, la prévention de la pollution marine et la responsabilité et la réparation en cas de pollution : ainsi la convention Marpol, sur la prévention de la pollution par les navires sera élaborée en 1973, ou la convention de Bruxelles de 1969 sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures et la création en 1971 du Fipol, fonds d'indemnisation pour ces dommages.

2. Les organisations financières

a) La Banque mondiale

Dès les années 1980 la Banque mondiale se préoccupe des incidences environnementales des projets qu'elle soutient. Elle s'est dotée en 1991, d'un code regroupant des directives opérationnelles imposant de prendre en compte

notamment l'environnement et a créé un panel d'inspection pour veiller au respect de ces conditions. Il est devenu depuis 2018, le Cadre environnemental et social (CES) et s'applique à tous les nouveaux financements de projets d'investissement de la Banque. Depuis 2001 la Banque mondiale poursuit une stratégie environnementale.

La Banque soutient des projets publics ou privés pour l'amélioration de l'environnement dans différents pays.

b) Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM)

Le FEM est alimenté par des États contributeurs et son soutien est porté par le PNUE, le PNUD (programme des Nations unies pour le développement) et la Banque mondiale. Le FEM n'est pas une organisation internationale mais dispose d'une certaine autonomie. C'est le mécanisme financier de plusieurs conventions internationales dont la convention sur la biodiversité, la convention sur les changements climatiques ou encore la convention de Stockholm de 2001 sur les polluants organiques persistants. Il finance, dans ses domaines d'action, des projets ou programmes le plus souvent gouvernementaux

CHAPITRE IV : LES DROITS DE L'HOMME ET L'ENVIRONNEMENT

Le développement du droit de l'environnement, comme instrument nouveau de protection du milieu naturel nécessaire à la santé humaine et à la vie, est naturellement lié à la reconnaissance de valeurs fondamentales généralement consacrées dans les déclarations des droits et libertés publiques.

La protection de l'environnement et les droits de l'homme sont interdépendants.

Les droits environnementaux appartiennent à une « troisième génération des droits de l'homme.

Au plan international et dans de nombreux pays étrangers, le droit à l'environnement est reconnu. En République Démocratique du Congo , la constitution du 18 février 2006 telle que modifiée à ce jour dispose à son article 53 que tout congolais a le droit de vivre dans un environnement sain et propice..., c'est une consécration constitutionnelle du droit à l'environnement.

La loi n°11/009 du 9 juillet 2011 portant sur les principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement, adoptée dans le cadre du Décret n°14 /019 du 2 août 2014 fixant les règles de fonctionnement des mécanismes procéduraux de la protection de l'environnement renvoie l'évaluation environnementale et sociale à ce décret où sont pris en charge les mécanismes procéduraux suivant les enquêtes publiques.

2.1. Consécration des droits de l'homme et l'environnement sur le plan international et Africain

De nombreuses déclarations consacrent, au plan international, la reconnaissance d'un droit de l'homme à l'environnement.

La plus fameuse est la déclaration de Stockholm de 1972 selon laquelle : “ l'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être.

Il a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures ” (principe 1).

La charte africaine des droits de l'homme et des peuples (Nairobi, 28 juin 1981) proclame en son art. 24 : “ Tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement. ”

Le protocole de San Salvador (17 nov. 1988) additionnel à la convention américaine des droits de l'homme en fait un droit individuel : “ Toute personne a le droit de vivre dans un environnement salubre ” (art. 11-1)¹⁹

L'environnement congolais fait partie du patrimoine commun de la nation sur lequel l'État exerce sa souveraineté permanente. Sa gestion et sa protection sont d'intérêt général. Elles sont soumises au respect du principe de développement durable.

L'État, la province et l'entité territoriale décentralisée ainsi que toute personne physique ou morale publique ou privée ont le devoir de le protéger et de participer à l'amélioration de sa qualité.²⁰

2. 2. DU DROIT DES GÉNÉRATIONS FUTURES AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le nouveau droit à un environnement sain concerne les générations présentes. Mais l'irréversibilité de certaines atteintes au milieu naturel et aux espèces animales et végétales affecte nécessairement les générations futures. Aussi la décision publique ou privée doit-elle systématiquement prendre en compte ses effets directs et indirects sur le long terme²¹.

La Déclaration de Johannesburg sur le développement durable de 2002 a renforcé significativement la place du développement durable dans

¹⁹ZOHRA-KSENTINI, *Droit de l'Homme et Environnement*, Commission des droits de l'Homme, Conseil économiques et social des Nations Unies, 6 juill. 1994.

²⁰ Article 3 de la Loi N°11/009 du 9 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement.

²¹ RÉMOND-GOUILLOU, “ À la recherche du futur, la prise en compte du long terme par le droit de l'environnement ”, RJE, 1992. 1, p. 5 ; E. BROWN-WEISS, *Justice pour les générations futures*, Sang de la terre, 1993.

l'agenda international. Elle proclame à son point 5 l'interdépendance et la complémentarité des trois piliers du développement durable : le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement.²²

La consécration juridique de la prise en compte du long terme est la reconnaissance des droits des générations futures qui peut se traduire comme un devoir pour les générations présentes de protéger l'environnement sur le long terme en préservant les biens du patrimoine commun. Déjà évoqué par les principes 1 et 2 de Stockholm, le principe 3 de la Déclaration de Rio mentionne les besoins relatifs à l'environnement des générations futures.

Cette prise en compte du futur est indissociable de l'objectif visant à assurer un développement durable depuis Rio 1992.

2.2.1. Objectifs du développement durable

À la suite de son rapport, l'Assemblée générale adopte pour la période 2000-2015 la déclaration du Millénaire fixant huit Objectifs du millénaire pour le développement (OMD). Si, à l'issue de la période des OMD, le bilan dressé par l'ONU est globalement positif, beaucoup reste encore à faire. L'Assemblée générale de l'ONU adopte de nouveaux objectifs en septembre 2015 pour mettre fin à la pauvreté d'ici 2030 et transformer les vies tout en préservant la planète. Dix-sept objectifs de développement durable dont plusieurs sont relatifs à l'environnement et au climat, le dix-septième objectif traitant des moyens financiers.

2.3. La Consécration du Patrimoine Commun

Le patrimoine fait référence aux notions de propriété, de conservation et de transmission.

²² Déclaration de Johannesburg sur le développement durable, point 5, https://www.comite21quebec.org/wp-content/uploads/2015/09/declaration_de_johannesbourg_sur_le_developpement_durable_2002.pdf (consulté le 7/7/ 2022).

Les ressources à protéger, souvent sur le territoire d'un État, doivent faire l'objet d'un usage rationnel dans un esprit de conservation pour une transmission aux générations futures.

Ce concept de plus en plus utilisé cherche à introduire un élément moral et juridique dans la conservation de l'environnement. Entendu strictement, on pourrait craindre que patrimoine soit assimilable à propriété et à rendement.

En fait, il s'agit au contraire de dépasser la propriété en identifiant des éléments de l'environnement dont on veut assurer la conservation et la gestion en bon père de famille.

Aussi “ le patrimoine ” fait-il appel à l'idée d'un héritage légué par les générations qui nous ont précédés et que nous devons transmettre intact aux générations qui nous suivent.

Les biens, ou les espaces qui vont ainsi être qualifiés de “ patrimoine ” par le droit de l'environnement vont devoir faire l'objet d'une attention toute particulière non seulement de la part de leur propriétaire juridique (s'il existe) mais aussi et surtout de l'ensemble de la collectivité.

La reconnaissance d'un droit à l'environnement a pour effet d'instituer des droits et procédures garantissant la gestion collective du patrimoine environnement.

Le droit international de l'environnement a lui aussi consacré le concept de patrimoine appliqué à des milieux qu'il est nécessaire de préserver ou de gérer en commun ainsi qu'au génome humain (déclaration des Nations Unies sur le génome humain, 1998).

Le concept de biens publics mondiaux tend à compléter celui de patrimoine commun.

2.3.1. L'environnement, Patrimoine Commun De La Nation Et De L'humanité

A. L'environnement, patrimoine commun de l'humanité

1. Apparition de la notion

En 1967, à l'Assemblée générale des Nations unies, l'ambassadeur de Malte, Arvid Pardo demande que les nodules polymétalliques des grands fonds marins soient exploités dans l'intérêt de l'humanité tout entière.

Plusieurs conventions internationales ont depuis les années 1970 proclamé certains biens patrimoine commun de l'humanité, la Lune et autres corps célestes, les ressources minérales des grands fonds marins.

2. Le patrimoine environnemental

Reconnaître un bien comme faisant partie du patrimoine commun de l'humanité entraîne des conséquences juridiques qui ne sont pas toujours transposables en droit de l'environnement. Il en est ainsi de l'impossibilité d'une appropriation du bien, comme la Lune par exemple. En matière environnementale les biens relèvent le plus souvent de la souveraineté territoriale des États.

Les conventions internationales ne l'oublient pas, réaffirmant cette souveraineté, sur les ressources biologiques par exemple (convention sur la diversité biologique de 1992) ou encore le patrimoine culturel et naturel (convention de l'Unesco sur la protection du patrimoine mondial culturel et naturel de 1972).

CHAPITRE V : DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET LE PRINCIPE DE L'INTÉGRATION DE L'ENVIRONNEMENT

Issu du rapport Bruntland, notre avenir à tous, le développement durable était déjà implicite dans les principes 5 et 8 de Stockholm. Il sera la ligne de force de la Déclaration de Rio (notamment principes 3 et 4).

Il exprime l'idée que les ressources vivantes ne doivent pas être ponctionnées à un point tel qu'elles ne puissent, à moyen ou long terme, se renouveler.

Il faut garantir la pérennité des ressources. Par extension toute la politique de développement actuel doit garantir qu'elle ne portera préjudice ni aux générations futures, ni aux ressources communes (eau, air, sols, espèces et diversité biologique).

Les conditions pour la réalisation de ce principe sont variées. Selon la déclaration de Rio en 1992 il faut : éliminer la pauvreté (principe 5), tirer pour l'avenir les conséquences du fait que les États reconnaissent qu'ils ont des responsabilités communes mais différenciées dans la dégradation de l'environnement (principe 7), réduire et éliminer les modes de production et de consommation non viables (principe 8) et surtout intégrer l'environnement dans toutes les autres politiques de développement (principe 4).

Ainsi on peut considérer que l'ensemble des politiques publiques et des activités privées est soumis à une exigence de conditionnalité environnementale, expression à la fois de l'objectif de développement durable et du principe d'intégration.

3.1. LE PRINCIPE DE PRÉVENTION

La prévention consiste à empêcher la survenance d'atteintes à l'environnement par des mesures appropriées dites préventives avant l'élaboration d'un plan ou la réalisation d'un ouvrage ou d'une activité.

L'action préventive est une action anticipatrice et a priori qui, depuis fort longtemps, est préférée aux mesures a posteriori du type réparation, restauration ou répression qui interviennent après une atteinte avérée à l'environnement. On a parfois opposé les deux types de mesures. En réalité elles ne sont pas exclusives mais complémentaires car il n'est pas toujours possible de tout prévoir.

Conformément aux instruments internationaux liant la RDC, le principe d'action préventive et de correction est organisé par la Loi N°11/009 du 9 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement :

Le gouvernement prend des mesures incitatives en vue de prévenir ou de réduire les dommages à l'environnement, de le restaurer ou d'en améliorer la qualité.

Un décret délibéré en conseil des ministres en fixe la nature et les conditions d'éligibilité Aux termes de l'article 10 de la Loi susmentionnée : L'État, la province et l'entité territoriale décentralisée veillent à ce que soient prises, dans toute activité humaine, artisanale ou industrielle, des mesures d'action préventive ou de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement en utilisant les technologies moins polluantes disponibles à un coût économiquement acceptable .

Les actions pouvant avoir un impact sur l'environnement doivent, en termes de priorité, être prévenue à la source en utilisant toutes les méthodes et techniques appropriées disponibles. Le principe de la prévention est d'une portée générale car applicable à tous les secteurs de l'environnement comme dans le domaine de l'agriculture. La Loi N°11/022 du 24 décembre 2011 portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture dispose à son article 70 que : L'État, la province et l'entité territoriale décentralisée prennent des mesures préventives en vue de protéger l'environnement et la santé contre des dommages éventuels

découlant de certaines pratiques agricoles et de l'utilisation de certains produits chimiques dans l'agriculture.

À cet effet, le Gouvernement central met au point un système d'homologation des produits chimiques avant commercialisation, basé sur l'évaluation et la gestion des risques et met en place un mécanisme de surveillance et de prévention des risques majeurs et des calamités agricoles.

3.2. Principe de précaution

Intervenir même dans le brouillard, signifie la préparation à des menaces potentielles, incertaines ou mêmes hypothétiques, lorsqu'il n'existe aucune preuve irréfutable que le dommage se produira.

Le doute scientifique impose de redoubler de prudence, voire de s'abstenir.

Le principe de précaution ne s'éloigne pas de celui de la prévention dans la mesure où il vise également à protéger l'environnement par la prévention.

Il peut être considéré comme la forme de prévention la plus développée.

L'obligation juridique qui résulte de ce principe a incontestablement une valeur contraignante même si aucune sanction spéciale n'est prévue. Il s'agit donc d'un élément nouveau de la légalité qui s'impose à l'administration.

Le Conseil d'État semble toutefois ne vouloir exercer qu'un contrôle restreint limité à l'erreur manifeste d'appréciation du fait de l'imprécision du contenu de l'obligation nouvelle.

Le principe du respect des préoccupations d'environnement s'applique à trois catégories d'activités : travaux publics ou privés ; projets d'aménagements ; documents d'urbanisme. En ce qui concerne les travaux, une distinction sera à faire avec ceux pour lesquels une notice d'impact ou une véritable étude d'impact est exigée.

Les projets d'aménagement peuvent être considérés comme des programmes de grands travaux ou des plans d'aménagement de certains espaces tels que les forêts ou l'espace rural. Mais le terme n'a pas de signification juridique précise.

Concrètement, le devoir de prévention se traduit par un certain nombre d'obligations à la charge des États, qui, vagues et générales à l'origine, font l'objet de normes de plus en plus contraignantes, regroupées sous l'appellation ambiguë de « principe de précaution » (ou, plus récemment, d'« approche de précaution »).²³

Fondamentalement, il s'agit d'une règle très générale de conduite, de nature prudentielle, en vertu de laquelle, « pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les États selon leurs capacités » (principe 15 de Rio) en particulier en cas d'incertitude scientifique.

Face à l'irréversibilité de certaines atteintes à l'environnement et à l'incertitude scientifique qui affecte des dossiers complexes (diminution de la couche d'ozone, centrales nucléaires et déchets radioactifs, utilisation d'organismes génétiquement modifiés), une nouvelle forme de prévention a été imaginée pour protéger la société contre des risques encore inconnus ou incertains.

L'ignorance quant aux conséquences exactes à court ou à long terme de certaines actions ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures visant à prévenir la dégradation de l'environnement.

Autrement dit, face à l'incertitude ou à la controverse scientifique actuelle, il vaut mieux prendre des mesures de protection sévères à titre de précaution que de ne rien faire.

C'est en réalité mettre concrètement en œuvre le droit à l'environnement des générations futures. C'est aussi une façon d'admettre la

²³ NGUYEN Quoc Dihn et Ali, Droit international Public , 9^e édition, 2022, p.1784

nécessité de contre-expertise indépendante de l'exploitant pour mieux mettre en avant l'incertitude scientifique et admettre des moratoires face à cette incertitude.

Le principe de précaution est désormais une référence incontournable dans tous les discours relatifs aux risques. Il a largement débordé le champ du droit de l'environnement.

3.3. Le principe d'information

Pour que chacun puisse effectivement veiller à la sauvegarde de l'environnement, il est indispensable qu'il dispose d'informations concernant à la fois l'état de l'environnement et les projets qui risquent d'y porter atteinte.

Ces informations pourront être soit spontanément données par les autorités publiques, soit sollicitées au titre de la communication des documents administratifs.

L'information fournie, quelle qu'en soit son origine, permettra alors une participation en connaissance de cause.

Le principe 10 de la Déclaration de Rio 1992 est particulièrement explicite. Il proclame le droit à l'information et il préconise la participation de tous les citoyens concernés comme la meilleure façon de traiter les questions d'environnement.

Ces principes sont désormais consacrés juridiquement à l'échelle internationale grâce à 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.

3.4. Le Principe de Participation

Le principe de la participation des citoyens qui implique leur information n'est certes pas spécifique à l'environnement.

Cependant la philosophie politique qui est attachée à l'environnement implique que les citoyens soient actifs face aux problèmes d'environnement. La protection de l'environnement, si elle est devenue une obligation de l'État, est

avant tout un devoir des citoyens. “ Il est du devoir de chacun de veiller à la sauvegarde et de contribuer à la protection de l'environnement ”.

Pour que ce devoir s'exerce en pratique, les citoyens doivent, directement ou par leurs groupements, être en mesure d'être informés et de participer aux décisions pouvant exercer une influence sur leur environnement. “ Cette participation est un apport majeur de la contribution de l'environnement à la protection des droits de l'homme : par son double aspect qui apporte à la fois droits et devoirs aux individus, le droit de l'environnement transforme tout ce domaine en sortant les citoyens d'un statut passif de bénéficiaires et leur fait partager des responsabilités dans la gestion des intérêts de la collectivité toute entière. ”

L'élan ainsi donné à la participation des citoyens grâce à la politique de l'environnement est un apport majeur à la démocratie et spécialement à la démocratie directe. L'aspect technique et technocratique des actions de protection de l'environnement ayant entraîné un rôle important des techniciens et des administrations au détriment des élus peu impliqués ni intéressés jusqu'alors à ces problèmes, a conduit inévitablement à valoriser l'intervention du citoyen tantôt comme auxiliaire de l'administration, tantôt comme organe de contrôle.

Il est né de ce mouvement un désir de démocratie participative visant à faire participer les citoyens de façon permanente sans avoir à recourir à l'intermédiaire des élus et sans être limité par la périodicité des élections. L'environnement est la chose de tous, sa gestion et sa protection ne peuvent être confiées à des mandataires. La revendication de la participation des citoyens à la protection de l'environnement est liée aux caractères particuliers des problèmes d'environnement : universalité, durée, interdépendance et irréversibilité.

Elle trouve sa source dans un certain nombre de discours politiques et dans divers documents internationaux. Les principes 4 et 19 de déclaration de Stockholm de 1972 évoquent les moyens pour le public d'exercer en pleine connaissance de cause sa responsabilité à l'égard de l'environnement.

Le point 5 du chapitre de l'économie, de la science et de la technique de l'acte final de la Conférence d'Helsinki de 1975 déclare que “ le succès d'une politique de l'environnement suppose que toutes les catégories de population et toutes les forces sociales conscientes de leurs responsabilités contribuent à protéger et améliorer l'environnement ”.

La stratégie mondiale de la conservation (1980) affirme le caractère impérieux de la participation. La section 13 recommande une plus grande participation du public à la planification et à la prise de décisions concernant l'utilisation des ressources vivantes pour éviter les décisions inconsidérées.

Enfin le principe 10 de Rio 1992 déclare avec force que chaque individu doit avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision et que les États doivent encourager et faciliter la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci.

Aux termes de l'article 8 de la Loi N°11/009 du 9 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement :

Toute personne a le droit d'accéder aux informations disponibles, complètes et exactes relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses et aux mesures prises pour leur prévention, traitement et élimination, selon le cas.

L'État, la province et l'entité territoriale décentralisée mettent à la disposition du public toute information relative à l'état de l'environnement.

Les modalités d'accès à l'information ainsi que les voies de recours en cas de refus injustifié de fournir l'information sont définies par décret délibéré en Conseil des Ministres.

L'article 9 de la Loi N°11/009 du 9 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement porte sur le droit de participation en ces termes : Toute personne a le droit de participer au processus de prise de décision en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles.

Le public participe au processus d'élaboration par les autorités publiques des politiques, programmes, plans et règlements relatifs à l'environnement dans un cadre transparent et équitable défini et mis en place par lesdites autorités.

Le public concerné a également le droit de participer, dès le début et tout au long, au processus de prise de décisions qui ont une incidence sur son existence ou peuvent avoir un effet important sur l'environnement, notamment les décisions en matière d'aménagement, les autorisations de mise en chantier d'un projet ou d'une activité, les autorisations de construction ou d'exploitation des installations classées, les émissions ainsi que les études d'impact environnemental et social. Il a le droit d'être informé de la décision finale.

Par une procédure d'enquête publique environnementale, l'information est donnée à la population en vue d'éclairer sa participation au processus.

Aux termes de l'article 24 de la Loi N°11/009 du 9 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement :

Tout projet ou toute activité susceptible d'avoir un impact sur l'environnement est assujetti à une enquête publique. L'enquête publique a pour objet :

- a. D'informer le public en général et la population locale en particulier sur le projet ou l'activité ;
- b. De recueillir les informations sur la nature et l'étendue des droits que pourraient détenir des tiers sur la zone affectée par le projet ou l'activité ;
- c. Collecter les appréciations, suggestions et contre-propositions, afin de permettre à l'autorité compétente de disposer de tous les éléments nécessaires à sa décision.

3.5. Le Principe de Concertation

Le principe de concertation est une forme particulière de participation à priori moins développée qui relève plus d'une volonté de dialogue et de partenariat.

Bien que le droit de l'environnement apparaisse pour l'essentiel comme un régime de police visant à limiter ou interdire les pollutions par des actes unilatéraux autoritaires, la réalité administrative est plutôt en faveur de mesures concertées et négociées avec les industriels.

Cette attitude est admissible si elle n'aboutit pas à un laxisme excessif ou à des dérogations abusives et si elle ne s'accompagne pas d'une insuffisance ou d'une absence de contrôle.

Le service chargé des installations classées revendique cette politique de concertation et considère qu'elle a permis d'introduire en douceur les mesures antipollution dans le processus industriel grâce à l'autorité résultant de la magistrature technique des services administratifs compétents.

Parallèlement à la pratique administrative de concertation avec les pollueurs, une politique contractuelle a permis dans certains cas de concrétiser des engagements pris par les industriels. Bien que n'étant prévues par aucun texte, ces procédures ont été présentées comme un des axes de l'action des pouvoirs publics en matière de pollution.

Depuis peu, la négociation s'organise aussi pour mieux contrôler au grand jour des installations dangereuses grâce aux commissions locales d'information.

3.6. Le Principe Pollueur-Payeur

Ce principe est inspiré par la théorie économique selon laquelle les coûts sociaux externes qui accompagnent la production industrielle (dont le coût résultant de la pollution) doivent être internalisés, c'est-à-dire pris en compte par

les agents économiques dans leurs coûts de production. Il a été consacré par le principe 16 de la Déclaration de Rio en 1992.

Conformément aux dispositions de la Déclaration de Rio de 1992 (principes 13, 14 & 16) et d'autres instruments internationaux, la législation congolaise contient des dispositions pertinentes sur la consécration du principe de pollueur - payeur²⁸⁵.

L'article 12 de la Loi N°11/009 du 9 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement dispose spécifiquement que : Les coûts résultant des mesures de prévention, de lutte contre la pollution et la réduction de celle-ci ou de remise en état des sites ou paysages pollués sont supportés par le pollueur.

Le pollueur peut être défini comme celui qui cause directement ou indirectement un dommage à l'environnement ou qui crée une situation menant à ce dommage.

3.6.1. La Proclamation du principe Pollueur-Payeur

L'énoncé d'un tel principe aux allures de slogan publicitaire ne peut que satisfaire le défenseur de l'environnement. Mais sa simplicité cache des problèmes économiques et juridiques complexes.

Dans une acception large, ce principe vise à imputer au pollueur le coût social de la pollution qu'il engendre. Cela conduit à entraîner un mécanisme de responsabilité pour dommage écologique couvrant tous les effets d'une pollution non seulement sur les biens et les personnes mais aussi sur la nature elle-même.

L'acception large du principe pollueur-payeur progresse puisqu'il est de plus en plus invoqué pour justifier l'adoption de régimes de responsabilité objective en matière d'environnement.

Si le principe pollueur-payeur justifie la mise en œuvre d'un régime de responsabilité civile, il n'a pas pour objectif d'en définir les conditions

d'application, qu'elles soient ou non fondées sur la faute. L'automaticité de la responsabilité objective correspond mieux cependant au principe pollueur-payeur.

Il signifie que le pollueur devrait se voir imputer les dépenses relatives aux mesures de prévention et de lutte contre la pollution, arrêtées par les pouvoirs publics pour que l'environnement soit dans un état acceptable.

Le coût de ces mesures devrait être répercuté dans le coût des biens et services qui sont à l'origine de la pollution du fait de leur production et de leur consommation. De telles mesures ne devraient pas être accompagnées de subventions susceptibles d'engendrer des distorsions dans la concurrence.

3.6.2. La mise en œuvre du principe pollueur-payeur

Pour que le pollueur assure une véritable dépollution permettant à la collectivité des habitants et au milieu naturel d'être dans un environnement satisfaisant, les pouvoirs publics qui veulent faire supporter la charge de la dépollution au pollueur peuvent recourir à plusieurs instruments qui, pris isolément, n'ont sûrement pas la même efficacité mais qui sont généralement utilisés conjointement.

Il s'agit de la taxation des pollutions, de l'imposition de normes et de la mise en place de mécanismes divers de compensation.

3.7. Le principe de compensation

On fait de plus en plus référence en droit de l'environnement au mécanisme de compensation. C'est un aveu d'échec, car ce qui fait l'objet d'une compensation économique, financière ou en nature a été très probablement irréremédiablement détruit ou perturbé.

On ne peut remplacer un milieu naturel, un biotope ou une espèce disparue. On fait payer au pollueur une pollution pour laquelle il n'y a pas de restitution *in integrum* possible, ce n'est qu'un pis-aller qui s'inspire directement des mécanismes de réparation en droit de la responsabilité, totalement inadaptés au dommage écologique.

La compensation en nature accompagne souvent certaines mesures d'autorisation (remise en état des carrières prescrite par l'autorisation d'exploiter), elle s'assimile alors aux multiples formes de remise en état des lieux à la charge du pollueur.

L'article 54 alinéa 2 de la Constitution du 18 Février 2006 telle que modifiée en 2011 met en exergue la responsabilité du pollueur :

Toute pollution ou destruction résultant d'une activité économique donne lieu à compensation et/ou réparation.

Le législateur s'est montré plus décisif dans sa Loi N°11/009 du 9 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement à son article 67 : Tout exploitant d'une installation pétrolière, de manutention d'hydrocarbures ou d'un port prend des mesures nécessaires en vue de la prévention et de la lutte contre tout événement de pollution par les hydrocarbures.

Le législateur s'est montré plus décisif dans sa Loi N°11/009 du 9 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement à son article 67 : Tout exploitant d'une installation pétrolière, de manutention d'hydrocarbures ou d'un port prend des mesures nécessaires en vue de la prévention et de la lutte contre tout événement de pollution par les hydrocarbures.

Le principe de l'intégration et de la coopération entre États en matière d'environnement

En vue de garantir le développement durable, le principe d'intégration commande d'éviter les approches sectorielles traditionnelles et implique l'intégration de l'environnement dans toutes les décisions et stratégies publiques et privées.

En cela, sur le continent Africain, la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles dispose que : « les parties veillent à ce que

la conservation et la gestion des ressources naturelles soient traitées comme une partie intégrante des plans de développement nationaux et/ou locaux.

3.7. Principe sur l'obligation de coopéré

La coopération internationale pour la sauve garde et la préservation de l'environnement est une nécessité, imposée par la globalité de l'écosystème (v. supra n° 1193) et progressivement érigée en une obligation juridique de nature très générale, qui se décompose progressivement en une série d'obligations spécifiques, méticuleusement décrites par certains traités, mais dont quelques-unes sont sans aucun doute de nature coutumière.

Le principe de coopération revêt en outre une importance toute particulière lorsqu'un dommage apparaît imminent ou s'est produit et lorsqu'il s'agit d'en limiter les effets.

Des instruments conventionnels de plus en plus nombreux et précis le mettent en œuvre dans des domaines variés mais tout particulièrement en matière nucléaire.

CHAPITRE VI : L'OBLIGATION DE PRENDRE EN COMPTE L'ENVIRONNEMENT ET L'ÉTUDE D'IMPACT

4.1. Étude d'impact environnemental sur les ouvrages

L'objectif est simple : éviter qu'une construction ou un ouvrage justifié au plan économique ou au point de vue des intérêts immédiats du constructeur ne se révèle ultérieurement néfaste ou catastrophique pour l'environnement.

On cherche à prévenir les pollutions et les atteintes à la nature en évaluant à l'avance les effets de l'action de l'homme sur son milieu naturel. Des scandales comme celui de Minamata ou de Seveso ne doivent plus se produire.

Dans certains cas, cette prévision des effets néfastes d'un projet peut être très délicate, car certaines modifications de l'équilibre écologique ne peuvent apparaître que très tard. Ce n'est finalement que la mise en œuvre du vieux principe : mieux vaut prévenir que guérir et pour cela il faut réfléchir avant d'agir.

Pour prévenir il faut connaître et étudier à l'avance l'impact, c'est-à-dire les effets d'une action, c'est une règle de bon sens qui exige une étude scientifique.

L'étude d'impact est en même temps une procédure administrative que l'on peut qualifier de révolutionnaire car elle va pénétrer dans l'ensemble du dispositif de droit administratif et contraindre les autorités publiques et les acteurs privés à changer de mentalité et d'attitude. Cette alliance du bon sens et de la révolution qui caractérise la procédure d'étude d'impact exprime bien la philosophie du combat pour l'environnement.

Il est de fait que les constructeurs, aménageurs, ingénieurs, industriels ont toujours fait précéder leur projet d'études approfondies pour évaluer la solidité, l'utilité et la nocivité de leur construction.

Mais ces dossiers techniques ne concernaient que des aspects limités : la fiabilité de l'ouvrage en lui-même et sa rentabilité dans la seule logique économique de l'investisseur.

Désormais, il conviendra d'aller beaucoup plus loin. Contrairement à ce que certains pensent, il ne suffira pas d'approfondir les études préalables déjà existantes.

Avec l'étude d'impact, la recherche préalable change de nature et d'échelle, il s'agit d'étudier scientifiquement l'insertion du projet dans l'ensemble de son environnement en examinant les effets directs et indirects, immédiats et lointains, individuels et collectifs. On réalise une sorte de socialisation des actions d'investissements.

L'écologie oblige à avoir une vision globale qui, à partir d'un projet donné, intègre toute une série de facteurs a priori extérieurs au projet.

Le processus de décision administrative a été assez largement transformé à la suite de l'introduction de l'étude d'impact.

Non seulement une modification de nombreuses procédures particulières a été nécessaire, mais encore l'esprit même de la décision administrative a été transformé du fait de la nécessité de la participation du public.

L'enquête publique se clôture par la transmission du rapport de la commission à l'autorité publique compétente.

Le rapport comprend : la description du processus d'enquête ; les procès-verbaux de chaque session de l'enquête publique signés par les membres de la commission et par les délégués des personnes consultées ; aux procès-verbaux sont annexés les listes dûment signées par toutes les parties prenantes présentes ; la synthèse des consultations, des recommandations émises et des décisions arrêtées en consultation avec les parties prenantes.

Après examen du rapport, l'autorité publique compétente adresse à la commission d'enquête sa décision : soit d'acceptation du rapport d'enquête et de sa publication ; soit sa demande motivée pour ajout d'éléments complémentaires

4.1. Réalisation et contenu des études d'impact

Celui qui a la responsabilité de l'étude d'impact est l'auteur même du projet d'ouvrages ou de travaux.

➤ Les effets de l'étude d'impact

1.1. Les effets administratifs

L'objectif est d'aboutir à une décision mieux réfléchie compte tenu des contraintes de l'environnement.

L'auteur du projet est mis en face de ses responsabilités, il va choisir de mener à bien son projet ou d'y renoncer et l'administration en dernier ressort va pouvoir mieux apprécier si elle peut ou non autoriser les travaux.

Il n'existe aucun effet juridique immédiat. L'étude d'impact n'est qu'un élément d'une procédure et ne constitue pas un acte administratif spécial. En réalité, on devrait parler d'effets de l'étude d'impact sur les mentalités plutôt que d'effets administratifs.

Tout promoteur d'un projet ou d'une activité susceptible d'avoir une incidence sur l'environnement et soumis à une étude d'impact environnemental et social préalable saisit le gouverneur qui initie la procédure d'enquête publique.

La demande d'enquête publique est accompagnée d'un dossier comprenant les documents suivants établis en français : une fiche descriptive faisant ressortir les principales caractéristiques techniques du projet soumis à

l'enquête publique ; un résumé non technique du projet ; la carte d'influence du projet²⁴.

Sur instruction du gouverneur, l'enquête publique est menée par une commission constituée par l'administrateur du territoire ou le bourg mestre, qui comprend : le représentant du service local de l'environnement ; les représentants des services des autres ministères concernés ; les représentants de la société civile locale.

1.2. Les effets juridictionnels

Le Parlement a voulu instituer une sorte de sanction à l'absence d'étude d'impact au cas où elle est obligatoire. On a pu se demander de quels pouvoirs le juge administratif allait disposer à la suite de cette réforme.

1.3. Les responsabilités encourues à la suite d'une étude d'impact

a. Responsabilité du pétitionnaire privé - vis-à-vis des tiers :

Si un dommage survient ultérieurement du fait de l'ouvrage et ayant des conséquences écologiques non prévues dans l'étude d'impact, le maître de l'ouvrage engage sa responsabilité civile dans les conditions habituelles du droit commun, quel que soit en réalité le contenu même de l'étude d'impact. Les prévisions de l'étude d'impact n'exonèrent en aucun cas le pétitionnaire de sa responsabilité future.

b. Vis-à-vis de l'administration :

Le problème est ici celui d'une étude d'impact volontairement erronée et qui aurait induit en erreur l'autorité administrative. Celle-ci pourrait engager la responsabilité civile du pétitionnaire mais il serait très difficile de prouver un véritable préjudice subi par l'administration.

²⁴ Article 53 du Décret n°14/019 du 2 Août 2014 fixant les règles de fonctionnement des mécanismes procéduraux de la protection de l'environnement.

1.4. Responsabilité du rédacteur de l'étude d'impact

Lorsque le pétitionnaire fait appel à des tiers pour rédiger en partie ou en totalité l'étude d'impact, ce tiers (bureau d'études, associations, université,) ne peut être responsable du contenu de l'étude que vis-à-vis du seul pétitionnaire comme pour tout contrat de recherche. L'administration ou les particuliers ne pourraient donc se retourner contre le rédacteur de l'étude d'impact car celle-ci est présentée par le pétitionnaire ou le maître de l'ouvrage sous sa seule responsabilité.

1.5. Responsabilité de l'administration

Dans les conditions du droit commun de la responsabilité administrative, l'État peut voir engager sa responsabilité pour faute dans l'exercice de son contrôle technique si l'autorisation accordée à un pétitionnaire est annulée du fait du contenu irrégulier de l'étude d'impact.

4. 2. L'autorisation Préalable

La meilleure prévention passe par l'exigence d'une autorisation préalable pour l'exercice de toute activité polluante ou risquant de porter atteinte à l'environnement. À cette occasion, l'administration et le public doivent pouvoir conduire l'auteur du projet à intégrer le souci de l'environnement. C'est le système classique des installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation. Une généralisation de la procédure d'autorisation pour de multiples activités renforce l'action préventive.

4. 3. Les enquêtes préalables

La procédure d'enquête publique qui précède en général les grands travaux et les expropriations est l'occasion de faire connaître au public la teneur du projet et, compte tenu de ses réactions, de mieux éclairer la décision de l'administration. Bien que bénéficiant d'une longue pratique, la procédure d'enquête publique a toujours été considérée comme peu satisfaisante par le public

du fait des modalités de son déroulement ne facilitant ni le dialogue, ni la transmission d'information.

4.4. Les associations de défense de l'environnement

Les associations de défense de l'environnement jouent un rôle essentiel à côté des pouvoirs publics en tant qu'acteurs de la participation.

CHAPITRE VII : DE LA POLLUTION TRANSFRONTIÈRE DE L'AIR À LA DÉGRADATION GLOBALE DE L'ATMOSPHÈRE

Longtemps considéré comme un « lieu de transit » des pollutions, l'air a, dans un premier temps, fait l'objet de réglementations environne mentales à ce titre : il s'agissait de prévenir le transfert des polluants d'un État vers le sol ou les eaux d'un autre État.

Ce n'est que plus récemment que l'on a pris conscience des effets durables de certains facteurs sur la biosphère elle-même et de leurs conséquences à long terme sur le climat de la planète (appauvrissement de la couche d'ozone et « effet de serre » en particulier) nécessitant le recours à des mécanismes juridiques inédits de lutte contre la détérioration de l'écosystème global.

5.1. La protection de la couche d'ozone

Ce n'est en effet qu'à cette époque que la conscience des dangers résultant de la diminution de l'ozone stratosphérique pour la santé et l'environnement a conduit à l'adoption, le 22 mars 1985, de la Convention pour la protection de la couche d'ozone, universellement ratifiée.

5.2. La préservation du système climatique.

L'activité industrielle est à l'origine d'un réchauffement spectaculaire de l'atmosphère (« effet de serre » dû à l'augmentation de la teneur de l'atmosphère en gaz carbonique), dont l'ampleur et les effets exacts ne peuvent être évalués avec précision, mais qui pourrait être à l'origine de modifications catastrophiques de l'environnement (fonte des glaciers, montée du niveau de la mer, désertification).

L'Accord de Paris, adopté le 12 décembre 2015 dans le cadre de la COP21, s'inscrit dans le prolongement des engagements qui précèdent, qu'il renforce et généralise à tous les États. Il s'agit du premier accord véritablement universel sur le climat et le changement climatique.

Il vise à contribuer à la mise en œuvre de la Convention-cadre de 1992 et à « renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques », notamment en « contenant l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels et en poursuivant l'action menée pour limiter l'élévation des températures à 1,5° C par rapport aux niveaux préindustriels » (art. 2).

À cette fin, l'accord oblige chaque État partie à « engager et soumettre des efforts ambitieux » notamment par l'adoption, tous les cinq ans, d'une « contribution déterminée au niveau national » à la riposte mondiale aux changements climatiques (art. 3 et 4). Cette contribution doit, pour chaque État, « correspondre à son niveau d'ambition le plus élevé possible », étant entendu que toute nouvelle contribution établie au niveau national doit être en progression par rapport à celle qui la précède (effet cliquet) (art. 4).

Cette obligation d'engagement national s'applique à « chaque Partie » (art. 4, § 2) et pas seulement aux pays développés. Mais elle est tempérée par le rappel de « l'équité et [du] principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux contextes nationaux différents » (art. 2 § 2 et art. 4 § 3) ainsi que par l'obligation faite aux pays développés de « continuer à montrer la voie » (art. 4 §4 et art.9 §3) et de fournir aux pays en développement des ressources financières pour les aider à mettre en œuvre les objectifs de l'accord.

5.3. Le Changement Climatique Et L'effet De Serre

I. Définitions

A. Changement climatique

Le changement climatique est la variation du climat due à des facteurs naturels ou humains. L'expression est le plus souvent utilisée pour désigner des changements anthropiques, c'est-à-dire du fait de l'homme.

Ces évolutions du climat sont attribuées aux émissions de gaz à effet de serre engendrées par les activités humaines.

B. Effet de serre

L'effet de serre naturel garanti une température qui permet la vie sur Terre. Les activités humaines, industries, transports, ont, depuis la révolution industrielle de la fin du XIXe siècle, entraîné un accroissement de la consommation des combustibles fossiles – contenant une forte concentration de carbone – qui augmente les émissions de gaz à effet de serre.

5.4. Les Constats Du GIEC

A. Le Groupe D'experts Intergouvernementaux Sur L'évolution Du Climat

1. Un Organe Intergouvernemental

Cet organe, sans personnalité juridique propre, a été créé en 1998 par l'Organisation météorologique mondiale et le Programme des Nations unies pour l'environnement. Des centaines de spécialistes du monde entier, de toutes les disciplines, scientifiques et aussi socio-économiques collaborent aux travaux du GIEC.

2. La méthode

Répartis en plusieurs groupes de travail, les experts évaluent l'évolution du climat et ses conséquences et font des propositions aux décideurs. Le GIEC publie des rapports qu'il fonde sur l'analyse et la synthèse des publications scientifiques. Les rapports comprennent trois volets.

Le premier volet contient des constats, les preuves physiques du réchauffement ; le deuxième évalue les impacts du réchauffement ; enfin le dernier volet est un résumé pour les décideurs afin de les impliquer et de les responsabiliser. Il établit également des rapports spéciaux.

B. Les constats Même si c'est un domaine où des incertitudes subsistent encore, il est certain que les changements du climat observés sont dus aux activités humaines.

Ce que l'on sait c'est que certains gaz empêchent les radiations infrarouges émises par la Terre de s'évacuer, elles restent piégées dans notre atmosphère et la réchauffent.

Parmi les responsables, le gaz carbonique (CO₂) représente les deux tiers des émissions. En réchauffant l'atmosphère, ils modifient les climats.

Au rythme actuel, le seuil d'une augmentation de 1,5 °C, sera franchi entre 2030 et 2052 et certains évoquent même un réchauffement de plus de 5 °C à l'horizon 2100.

5.5. La Lutte Contre Le Changement Climatique Et L'effet De Serre I. Les Négociations Climatiques Internationales

Notre faculté d'adaptation est mise en jeu. Les opinions publiques, conscientes, sont de plus en plus mobilisées. Les États ont adopté dès 1992 une convention cadre.

A. La convention-cadre sur les changements climatiques

1. Objectif de la convention

Ce texte est adopté à New York le 9 mai 1992 et ouvert à la signature à Rio le mois suivant. Entré en vigueur en 1994, il est ratifié par 195 parties dont la Communauté européenne. Son objectif est de « stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique ».

Les États sont répartis en plusieurs groupes en tenant compte de leur niveau de production de gaz à effet de serre et de leur degré de développement, les obligations pesant sur les pays de l'annexe I, industrialisés, responsables historiques du phénomène.

2. Les organes

a) La Conférence des parties

La COP, créée par la convention de 1992, réunit toutes les parties à la convention. Elle veille à l'application de la convention. Elle est également le lieu d'adoption des protocoles, traités qui viennent compléter la convention-cadre. Elle se réunit une fois par an et adopte ses décisions par consensus.

b) Les autres organes

La convention a également un secrétaire exécutif. Deux organes subsidiaires permanents complètent le dispositif. L'organe subsidiaire de conseil scientifique et technologique et l'organe subsidiaire pour la mise en application. Ces organes donnent un avis à la COP. B. Kyoto et après

1. Le protocole de Kyoto

Signé le 11 décembre 1997, il est entré en vigueur le 16 février 2005. Ce protocole additionnel à la convention de New York fixe aux pays de l'Annexe I, un objectif global de réduction d'au moins 5 % des émissions de gaz à effet de serre par rapport au niveau de 1990 à atteindre entre 2008 et 2012. Il est prévu pour une durée limitée, sa période d'application devant prendre fin en 2012.

Le protocole mettait en place des mécanismes de flexibilité, permettant des échanges ou acquisition de permis d'émission de gaz à effet de serre, méthode qui sera contestée.

2. L'après-Kyoto : de Copenhague à Paris

Si certains États ont atteint leurs objectifs, beaucoup n'ont pas stabilisé leurs émissions et certains même, comme le Canada, allant jusqu'à dénoncer le protocole en 2011. Par ailleurs il faut préparer l'après 2012. Ce sera l'objet de la 15e COP qui se tient à Copenhague et des suivantes. Mais les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord.

CHAPITRE VIII : LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT PAR LA SOCIÉTÉ CIVILE ET ONG

❖ Le rôle des organisations non gouvernementales

Les organisations non gouvernementales (ONG) sont des associations de droit privé, à but non lucratif, indépendantes de toute autorité politique et vouées à une ou plusieurs causes.

Les ONG ont été reconnues expressément par la Charte des Nations Unies.

L'article 71 ainsi dispose que « le Conseil économique et social peut prendre toutes dispositions utiles pour consulter les organisations non gouvernementales qui s'occupent de questions relevant de sa compétence.

Ces dispositions peuvent s'appliquer à des organisations internationales et, s'il y a lieu, à des organisations nationales après consultation du membre intéressé de l'Organisation ».

Les ONG sont devenues des acteurs influents sur la scène internationale en utilisant divers moyens : lobbying politique et juridique, publication de rapports, recommandations écrites et orales, rédaction de contre-propositions, rencontres avec les représentants des États, lancement de campagnes d'action ciblées, activités de plaidoyer auprès des décideurs politiques, constitution de coalitions nationales et internationales, relations avec les médias, mobilisation de l'opinion publique, utilisation de la publicité et des nouvelles technologies de l'information...

En effet, les ONG peuvent jouer un rôle important en matière de dénonciation des activités d'exploitation illégale des ressources naturelles dans les territoires non autonomes et les territoires occupés, en apportant ainsi un soutien considérable aux mécanismes juridictionnels et non juridictionnels de

suivi et de mise en œuvre du droit de souveraineté permanente sur les ressources naturelles.

Comme nous l'avons indiqué dans le premier titre de cette seconde partie, des ONG américaines et britanniques ont ainsi contribué en 2005 à la dénonciation des pressions exercées sur le gouvernement irakien pour inclure, dans la loi sur le pétrole, le modèle des contrats de partage de production alors que ces derniers n'étaient pas compatibles avec la situation de l'Irak et leur application aurait causé au pays des pertes de revenus contre des bénéfices inimaginables au profit des compagnies étrangères

A- GIZ

La GIZ intervient depuis 1978 pour le compte du ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement (BMZ) en République démocratique du Congo (RD Congo). Elle a dû y interrompre ses activités en 1994 en raison de la guerre civile et des risques sécuritaires qui en résultaient.

La reprise de la coopération avec l'Union européenne (UE) en 2002 a permis à l'Allemagne d'intensifier à nouveau son engagement. Le bureau de la GIZ se trouve dans la capitale, Kinshasa.

Les principaux domaines de travail de la GIZ en RD Congo sont les suivants :

- Protection et utilisation durable des ressources naturelles
- Eau potable / assainissement
- Développement économique durable
- Paix et sécurité

La mise en place d'un service d'eau potable et d'assainissement durable à un prix abordable, qui respecte les normes d'hygiène, a jusqu'ici permis à plus d'un million de personnes d'avoir accès à l'eau potable. La situation

économique et sociale de la population s'est améliorée grâce à l'offre plus stable et plus inclusive de services financiers.

La protection des ressources naturelles est essentiellement axée sur l'appui apporté à l'autorité congolaise chargée de la protection de la nature lors de la gestion des six aires protégées.

Dans le secteur minier, la GIZ promeut une bonne gouvernance, par exemple en assurant la transparence des informations relatives aux paiements effectués par ce secteur, le plus important pour l'économie du pays, et en les publiant. La GIZ soutient par ailleurs la coopération entre le secteur privé, l'administration publique et la société civile afin de concevoir et de mettre en œuvre conjointement des plans de développement local. Dans le domaine de la paix et de la sécurité, la GIZ renforce les acteurs internationaux et congolais de la promotion de la paix. Dans ce contexte, elle travaille par exemple avec des stations de radio et des ONG locales sur des thèmes tels que la prévention de la violence ou l'autonomisation sur le plan économique et social.

La RD Congo reçoit en outre des fonds dans le cadre de l'initiative spéciale du BMZ « EINEWELT ohne Hunger » (UN SEUL MONDE sans faim) afin de pouvoir rétablir les moyens d'existence de sa population et les garantir sur le long terme.

Cette aide permet par exemple d'encourager l'introduction de la production maraîchère et la distribution de semences plus rentables et plus résistantes comme le maïs et les haricots. La GIZ soutient également des initiatives transfrontalières avec la Commission du bassin du Congo, par exemple sur le développement de la navigation intérieure sur le fleuve Congo, ainsi que sur des stratégies pour une utilisation économique et pacifique du fleuve.

B- Greenpeace

Greenpeace est une organisation non gouvernementale internationale de protection de l'environnement fondée en 1971. Disposant d'un siège à

Amsterdam, Greenpeace est présente dans 55 pays, sur tous les continents et tous les océans grâce à ses 28 bureaux nationaux et régionaux et ses trois bateaux .

Les campagnes de Greenpeace s'articulent autour des principaux objectifs suivants : mettre en œuvre la révolution énergétique pour faire face aux changements climatiques, protéger les océans de la surpêche, préserver la richesse et la biodiversité des forêts primaires, défendre les droits des communautés autochtones, promouvoir une agriculture écologique, et protéger les droits des réfugiés et victimes des conflits ou dérèglements climatiques.

Les actions menées par Greenpeace recoupent, en partie, les appels lancés pour la protection des ressources naturelles dans certains territoires occupés et territoires non autonomes.

En novembre 2013, Greenpeace a ainsi publié un rapport intitulé « Exportation de l'exploitation – Comment d'anciens navires de pêche européens dévastent les réserves halieutiques de l'Ouest africain et sapent les droits des populations locales ». Ce rapport aborde le phénomène de la surpêche qui constitue l'une des plus grandes menaces pour les océans.

Selon Greenpeace, depuis l'introduction du « système de quotas individuels transférables » par la Suède en 2009, afin de réduire sa capacité de pêche en permettant aux pêcheurs de vendre et de se retirer des opérations de pêche non rentables, de nombreux navires qui ont quitté la flotte n'ont pas été effectivement démantelés, mais ont été vendus et déplacés vers d'autres pays et d'autres pêcheries, y compris les eaux du Sahara occidental.

Le rapport dénonce le fait que cette exportation de surcapacité a eu des conséquences socioéconomiques et environnementales négatives importantes pour la région.

Greenpeace souligne que la pêche menée par des navires marocains et étrangers dans les eaux du Sahara occidental se déroule malgré les protestations

du Front Polisario, reconnu par les Nations Unies depuis 1979 en tant que représentant légitime du peuple du Sahara occidental. Selon le rapport, la pêche de l'UE, y compris par les navires qui ont été transférés de la Suède au Maroc, compromet non seulement les intérêts des populations locales mais contribue aussi à la surpêche dans la région de l'Afrique de l'Ouest, étant donné que la plupart des stocks de poissons au large des côtes du Maroc et du Sahara occidental sont considérés comme pleinement exploités ou surexploités, à la suite de longues années de pêche intense par les flottes de pêche locales, européennes et étrangères. Pour Greenpeace, cette situation est particulièrement préoccupante compte tenu du fait que ces eaux représentent l'aire de dispersion principale de la plupart des espèces concernées.

C- Fonds mondial pour la nature (WWF)

Le Fonds mondial pour la Nature (World Wide Fund for Nature, WWF) est une organisation non gouvernementale internationale fondée en 1961. Il est considéré comme l'une des premières ONG vouée à la protection de l'environnement

WWF vise à atteindre cinq principaux objectifs : assurer que les écosystèmes océaniques et les zones de pêche les plus importants au monde soient productifs et résistants ; préserver les espèces les plus emblématiques et en voie de disparition ; renforcer l'intégrité des forêts les plus importantes ; se battre pour que les systèmes alimentaires soient à l'avenir durables et alignés avec les critères de santé alimentaire ; militer en faveur d'un changement global pour un avenir à faible émission de carbone.

C- Western Sahara Resource Watch

Basé à Bruxelles, Western Sahara Resource Watch (WSRW, Observatoire des ressources du Sahara occidental) est un réseau international d'organismes et de militants de plus de 40 pays qui vise les objectifs suivants :

affirmer la souveraineté du peuple sahraoui sur ses ressources naturelles ; arrêter les activités économiques menées au mépris des souhaits et de l'intérêt du peuple sahraoui ; assurer la conservation de l'environnement naturel du Sahara occidental ; soutenir des actions judiciaires contre les compagnies et les gouvernements qui participent à l'exploitation des richesses du Sahara occidental ; rassembler et diffuser toute information sur les activités économiques au Sahara occidental ; forger un réseau d'organismes locaux, nationaux et internationaux qui favorisent et protègent les droits du peuple sahraoui sur ses ressources naturelles.

D- L'Observatoire sahraoui des ressources naturelles

L'intensification de l'exploitation des richesses du Sahara occidental par le Maroc et par ses partenaires économiques a poussé des militants sahraouis basés dans les camps de réfugiés à créer, le 9 avril 2013, l'Observatoire sahraoui pour les ressources naturelles du Sahara occidental

Celui-ci vise à assurer le suivi et la documentation de l'exploitation illicite des ressources naturelles au Sahara occidental par le Maroc et ses effets sur l'équilibre écologique du territoire, notamment à travers la création d'une base de données au profit des chercheurs et des militants intéressés par les ressources naturelles et l'environnement. L'objectif principal de cet observatoire est la sensibilisation de l'opinion publique sahraouie et internationale sur les effets négatifs de l'exploitation illégale des richesses du Sahara occidental de la part du Maroc et de ses partenaires économiques

E - France Libertés fondation Danielle Mitterrand

Créée à Paris en 1986 par Danielle Mitterrand, alors première dame de France, la fondation France Libertés vise à « construire un monde plus juste et plus solidaire dans lequel chacun puisse exercer sa liberté dans le respect de l'autre », au travers de ses trois programmes (eau, bien commun de l'humanité – droits des peuples – reconsidérer la richesse)

F- Centre Robert F. Kennedy pour la justice et les droits de l'homme

Basée aux États Unis et présidée par Kerry Kennedy, cette fondation pro-démocrate a été créée suite à l'assassinat de l'ancien candidat à la présidence américaine Robert Francis Kennedy en 1968, en son honneur, pour un monde plus juste et pacifique

RFK Human Rights mène depuis 2008 des missions d'enquête sur la situation des droits de l'homme au Sahara occidental, publie des rapports périodiques en la matière, maintien des échanges avec le gouvernement américain à ce sujet, mène des activités de plaidoyer devant les organes des Nations Unies, suit les développements politiques et sociaux dans le territoire et collabore avec les organisations locales de la société civile.

BIBLIOGRAPHIE

Textes juridiques internationaux

- Statut de la CPI 2002
- Conventions de Genève de 12 août 1949
- Les Conventions de la Haye 1899
- Conférence des Nations unies sur l'environnement, qualifiée de premier sommet de la terre, tenue du 5 au 16 juin 1972, à Stockholm.

Textes juridiques nationaux

- Constitution de la RDC du 18 février 2006 telle que modifiée à ce jour.
- Loi No 11/009 du 9 Juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement, Journal Officiel de la République démocratique du Congo, 52ème Année, Numéro Spécial, 16 juillet 2011.

Ouvrages

- Kennedy Kihangi Bindu, *Traité de droit de l'environnement Perspectives congolaises*, Globethics.net African Law No. 12, 2022
-
- NGUYEN QUOC DINH, Patrick DAILLIER et Alain PELLET, *Droit international public*, 7^e édition, L.G.D.J, 2002
- NGUYEN Quoc Dihn et Ali, *Droit international Public* , 9^e édition, 2022
- Pascale Martin-Bidou , *Droit de l'environnement* , 2^e édition, Lexifac Droit, 2021.
- ZOHRA-KSENTINI, *Droit de l'Homme et Environnement*, Commission des droits de l'Homme, Conseil économiques et social des Nations Unies, 6 juill. 1994.

Articles

- Kihangi Bindu Kennedy, « Environmental legal requirements and the exploitation of natural resources in a post conflict country : A case study of the Democratic Republic of Congo », The A38 Journal of International Law, Vol. 1, Ed. 3, 2013

Notes de cours

Michel PRIEUR, *les principes généraux du droit de l'environnement*, notes de cours, Master 2, Université de Limoge , 2022 .