

Association des juges allemands, italiens et français

Colloque du 11 juin 2021

## Le juge administratif, le changement climatique et la transition écologique

Par sa capacité d'innovation, le droit de l'environnement est un bienfait pour les juristes à qui il impose outre l'effort de rigueur, logique, cohérence, qui leur est familier la nécessité de prévoir, anticiper, imaginer afin de répondre à des enjeux et des défis considérables.

Encore jeune sa croissance est spectaculaire et, en une cinquantaine d'années, il est passé du presque rien au presque tout, révolutionnant les concepts, les objectifs à atteindre et les moyens pour y parvenir.

C'est un perturbateur qui bouscule le temps et l'espace puisque le village est planétaire, qu'il préfère les systèmes, les cycles et les réseaux plutôt que les classifications traditionnelles et qu'il élargit le cercle des sujets de droit à la nature et même aux générations futures : certains juges vont jusqu'à admettre l'intérêt à agir des jeunes mineurs au nom des êtres non encore nés. La maxime des Indiens d'Amazonie : « *Nous n'avons pas hérité la terre de nos ancêtres. Nous l'avons empruntée à nos enfants* » est accueillie- timidement- par le droit.

C'est un droit de la solidarité et de la conciliation- réconciliation entre droits-libertés et droits-créances, entre droits individuels et collectifs, entre droits et devoirs, l'homme étant à la fois créancier et débiteur.

C'est un droit du vivant qui permet une nouvelle approche du droit naturel qui s'évadera de l'abstraction conceptuelle pour être intimement lié à la vie : biodiversité, bioéthique, écosystèmes...

C'est un droit maïeutique puis fertilisateur qui enrichit les autres droits de nouveaux principes et instruments, un droit « projet » au-delà d'un droit « objet » et d'un droit « sujet » où le droit souple révèle tout son intérêt.

Quel terrain d'investigation fertile pour les juristes ! Je l'ai arpenté en ses tout débuts alors que nous n'étions que bien peu d'universitaires à l'enseigner dans les Facultés de droit où il avait la réputation d'être trop spécifique, suiveur des grandes disciplines traditionnelles : en peu de temps il deviendra un chef de file, un inspirateur placé aux avant gardes.

Dans les années 80 un ministère de l'environnement avait été créé en France qui restait un petit David face aux Goliath géants de l'économie et de l'aménagement. Mais les combats avaient commencé et ils se passaient dans les tribunaux grâce aux actions menées par des associations dynamiques, grâce à la détermination de certains juges ( celui qui présidait le Tribunal de Nice avait

été qualifié d'Ayatollah par ceux qui bétonnaient la Côte d'Azur) et grâce aussi, modestement aux articles et ouvrages qui commençaient, rares encore, à être publiés et qui encourageaient le travail des juges. Toujours précautionneux et sage le Conseil d'Etat français restait un peu en retrait.

Puis tout s'accéléra et le changement de siècle vit l'irruption des questions environnementales, alias écologiques, de plus en plus liées aux grandes peurs sanitaires qui mobilisaient la société civile et, plus que jamais, on demanda au droit de jouer son rôle protecteur.

Le droit de l'environnement doit beaucoup aux juges, au juge répressif et administratif à l'origine puis au juge civil alors que le droit se privatisait. Les procès environnementaux n'ont cessé de progresser et l'on assiste ces dernières années à une sorte d'emballement de la jurisprudence qui, face à des dossiers de grande envergure, n'hésite plus à rappeler aux autorités publiques leurs devoirs.

N'a-t-on pas vu en France depuis 4 mois, un jugement du Tribunal administratif de Paris qui, en février, met en cause la responsabilité de l'Etat pour carence fautive dans un procès climatique, « l'affaire du siècle ». Le Conseil d'Etat confirmera sans doute et il a déjà fortement secoué le gouvernement avec des injonctions et une menace d'astreinte à un taux pharaonique. Puis, en mars, une décision du Conseil constitutionnel sur les chartes d'épandages et l'absence de concertation : un débat est ouvert pour savoir si la qualité de déchets et son régime de responsabilité peut être attribuée reconnue aux résidus des pesticides. En avril, un arrêt du Conseil d'Etat rappelle l'importance de l'évaluation environnementale et, en mai, un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne apporte des précisions sur l'emploi des néonicotinoïdes. L'effervescence n'est pas moindre dans les autres pays et le caractère « universel » de la justice climatique, consacré par l'arrêt de la Cour constitutionnel de Karlsruhe, il y a quelques semaines, est un temps fort de votre rencontre.

Elle a pour objet la « transition écologique ». Qui dit transition laisse entendre qu'il faut « laisser du temps au temps » pour parvenir à l'équilibre recherché, mais cette réaction qui vous est familière vous devrez souvent l'oublier pour faire face à l'urgence. La question climatique est un révélateur à cet égard : plus question d'admettre les irrésolutions des politiques et leurs bonnes excuses, plus question d'accepter, au nom de la complexité, des délais devenus déraisonnables. Dans l'« affaire du siècle » en France, le Conseil d'Etat fait preuve de patience en donnant au gouvernement des délais de réflexion pour enfin agir mais les délais sont brefs : 3 mois. Il y a urgence.

Et cette urgence s'appliquera aussi à l'expertise. Sur des questions aussi techniques l'assistance des experts est pour le juge indispensable lui permettant de se tenir au courant de « l'état des connaissances scientifiques du moment qui évoluent vite. Il n'y a pas encore, hélas, un véritable statut de l'expert garantissant sa compétence et son indépendance et on se permettra d'observer qu'en France le recours aux centres de recherche universitaires, plus savants et moins chers que les bureaux d'études privés, n'est pas assez développé par les responsables politiques et administratifs.

La transition écologique conduit les juges à infléchir et renouveler des instruments juridiques éprouvés. Il en est ainsi, s'agissant de la recevabilité des requêtes, de la reconnaissance élargie de l'intérêt à agir aux actions de groupe et, comme il a été dit, aux jeunes mineurs. On peut alors regretter les réformettes ayant limité l'accès au prétoire des associations, suspectées de bloquer des projets d'intérêt général, restriction à laquelle échappent heureusement les associations agréées. Les juges devront aussi ouvrir le prétoire à des intérêts publics atypiques, donner toute leur portée aux objectifs du « droit souple », poursuivre l'évolution remarquable du droit de la responsabilité en lui donnant une dimension préventive, en assouplissant le lien de causalité, en sanctionnant davantage la carence fautive et en cherchant à identifier et à réparer ce « préjudice écologique pur » qui vient d'être reconnu. Le juge avait précédé le législateur ce qu'il n'a cessé de faire ces dernières années afin de rendre ses décisions effectives et d'éviter que le fait accompli ne l'emporte sur l'autorité de chose jugée. Remarquable et rapide est l'évolution du contentieux : référés, modulation, injonction.

Le rôle des juges dans la transition écologique fut et demeure majeur et comme il a désormais à traiter de contentieux aux enjeux économiques et financiers considérables il ne peut manquer de susciter le mécontentement des milieux d'affaires qui n'hésiteront pas à évoquer le spectre du « gouvernement des juges ». La meilleure garantie contre ces accusations est celle qu'offre le « dialogue des juges », dialogue à 5 pour les Hautes juridictions européennes, dialogue toujours courtois, parfois conflictuel, chacune étant suprême mais pas souveraine. Il faut désormais aller plus loin en appeler au droit comparé en inventoriant ce qu'il y a de mieux dans les droits des différents pays et en recherchant une uniformisation. Ainsi en est-il des rencontres telle que celle-ci.