

2024

DROITS DE LA NATURE ET DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE

Les chemins du dialogue

Étude coordonnée par Nathalie Hervé-Fournereau,
Directrice de Recherche CNRS

Résumé pour décideurs

SOMMAIRE

1. Avant-propos – Marie Toussaint, eurodéputée écologiste	4
2. Introduction	6
3. Résumé de l'étude	9
A) Du scénario du statu quo à celui de l'action : un choix évident	9
1) <i>Le scénario du statu quo : un scénario à proscrire</i>	9
2) <i>Le scénario de l'action pour une protection renforcée de la nature : un impératif</i>	10
B) Pour reconnaître les droits de la nature : 5 piliers d'actions, 12 recommandations	16
1) <i>Les 5 piliers d'actions pour une reconnaissance des droits de la nature</i>	16
2) <i>Douze recommandations clés</i>	20
Épilogue	21
Postface – Vandana Shiva, militante écoféministe	22
ANNEXE : Lexique	24

AVANT-PROPOS



MARIE TOUSSAINT

Eurodéputée écologiste

Pendant longtemps, nous avons considéré notre destin humain comme complètement indépendant du destin de la Terre que nous habitons. Aujourd'hui, une toute autre réalité nous apparaît de manière criante. Le constat est sans appel : la nature se meurt. Environ un million d'espèces animales et végétales seraient menacées et avec elles, ce sont des écosystèmes entiers qui sont en danger, abîmés, détruits... Il devient aussi évident qu'il ne peut y avoir de protection de la santé humaine sans protection du vivant. Pour nous protéger nous-mêmes, il nous faut d'abord et d'urgence protéger les écosystèmes qui forment notre maison commune, la Terre ; dont nous faisons partie.

Lors du mandat européen 2019-2024, l'Union européenne avait pour feuille de route le « Pacte Vert », censé nous outiller pour relever le défi climatique et environnemental. Nous avons certes obtenu dans ce cadre des avancées non négligeables : de la révision de la directive européenne sur la criminalité environnementale (posant les bases de la reconnaissance de l'écocide dans le droit de l'UE) au rehaussement (timide) des objectifs climatiques de l'UE, en passant par l'instauration d'un devoir de vigilance des entreprises européennes, quoique largement amputé des ambitions premières. Pour la première fois, le Parlement européen a également appelé à reconnaître les forêts du monde comme un commun naturel¹. Mais les chantiers sont encore très, trop nombreux : l'UE ne s'est toujours pas engagée résolument dans la sortie complète des énergies fossiles. La loi sur la restauration de la nature, qui devait être LE grand texte pour protéger les écosystèmes européens, a été minée par l'alliance des droites et des libéraux, alliés contre l'écologie. Les politiques européennes restent cantonnées à une approche restaurative basée sur la compensation des atteintes à l'environnement (on détruit, puis on répare à la marge), plus qu'une approche écosystémique et préventive. Pire, ces politiques s'enfoncent dans la marchandisation du vivant, sa financiarisation croissante. Pour protéger la nature, il faudrait lui donner un prix, en faire une valeur marchande comme une autre, la soumettre elle aussi aux lois du marché.

Face à cette vision, nous défendons avec les écologistes une autre approche : **la reconnaissance de la valeur intrinsèque de la nature et de ses droits**. Nous voulons impulser un réel changement de paradigme : passer d'une approche utilitariste de la nature vers la reconnaissance de sa valeur intrinsèque, de la multiplication de permis de nuire et détruire la na-

¹ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0285_FR.html

ture à la reconnaissance du droit des écosystèmes à être protégés, à se régénérer à leur rythme naturel et à ne pas être pollués... En s'engageant dans cette voie, l'Union européenne prendrait part à un mouvement mondial qui s'étend de l'Amérique Latine à l'Asie, en passant par l'Afrique. Un mouvement qui a déjà commencé à prendre racine partout en Europe ces dernières années : reconnaissance de la personnalité juridique de la Mar Menor en Espagne, déclaration des droits du Tavignanu en Corse et des Salines en Martinique, reconnaissance des droits de la nature dans le Code de l'environnement des îles Loyauté en Nouvelle Calédonie...

Il nous reste encore de nombreuses batailles à mener jusqu'à la reconnaissance des droits de la nature à l'échelle de toute l'UE : l'harmonisation à l'échelle européenne de l'accès à la justice en matière environnementale permettant à tout citoyen d'agir en justice pour défendre directement la voix des écosystèmes, la création d'une réelle responsabilité civile environnementale, notamment en cas de pollutions diffuses, la possibilité pour les victimes d'obtenir la compensation des dommages directs ou indirects, la mise en place de réels mécanismes de protection et des outils d'action pour les défenseurs environnementaux... Toutes ces évolutions sont tant des mesures environnementales que de justice sociale : elles garantissent le droit et la capacité de toutes et tous à vivre dans un environnement sain (et on sait combien les plus pauvres sont les premiers à être exposés aux pollutions et aux destructions environnementales de toutes sortes), de pouvoir respirer, boire, manger sans mettre en danger sa santé, de pouvoir obtenir justice quand ce n'est pas le cas.

Cette étude de Nathalie Hervé Fournereau analyse ces différents chantiers à mener pour une meilleure protection et préservation des écosystèmes à partir des textes existants, de propositions législatives innovantes mais aussi de modifications structurelles radicales visant à revoir l'architecture des priorités à l'échelle européenne. Certaines des propositions sont déjà en cours de négociation dans les institutions européennes, d'autres sont des chantiers qui pourraient être lancés dans les années à venir comme l'adoption d'une directive cadre sur la biodiversité et la nature ou encore une réforme du droit primaire pour reconnaître au cœur des traités européens la valeur intrinsèque de la nature et ses droits. Les chantiers sont nombreux, mais nous sommes endurants !

Marie Toussaint

Eurodéputée écologiste

INTRODUCTION

Le droit de l'environnement questionne résolument notre place dans la nature et nos interdépendances avec le monde du vivant et du minéral. Contre vents et marées, il contribue à pas feutrés à fissurer les cadres de pensées de nos systèmes juridiques et à promouvoir une autre vision de la société. Depuis près de 50 ans, la politique environnementale de l'Union européenne (UE) s'efforce de s'inscrire dans cette dynamique complexe. Du premier programme d'action sur l'environnement² à la stratégie en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030³ se dessine une certaine conception de la nature et de nos responsabilités pour le présent et le futur.

« Le milieu naturel fournit des ressources limitées (...). Il constitue un bien dont on peut user mais non abuser et qu'il faut gérer au mieux »⁴. « Les espèces de flore sauvage ainsi que les espèces et les populations animales sauvages font partie du patrimoine commun de l'Humanité »⁵. « Nous avons la responsabilité morale de sauvegarder la diversité biologique pour sa valeur intrinsèque mais aussi parce qu'elle fournit la nourriture, les fibres et les boissons dont nous avons besoin »⁶. « Les enfants doivent grandir en étant conscients de la nature qui les entoure ». « Nous, les humains, nous appartenons à ce tissu du vivant et nous en sommes entièrement dépendants (...) nous avons besoin de la nature dans nos vies »⁷. « Elle constitue la toile de fond de notre existence humaine et offre les conditions nécessaires à une bonne santé physique et mentale ainsi qu'à notre épanouissement émotionnel et spirituel »⁸.

Ce medley de déclarations européennes exprime l'ancrage dans une représentation dialectique des relations tissées entre les humains et la nature. Toutefois, ce fondement épistémologique de la politique environnementale n'est pas exclusif. Cette représentation se confronte à des processus d'instrumentalisation ou d'éviction au profit de logiques anthropocentriques empreintes de pragmatisme controversé. *Capital naturel, services environnementaux, infrastructures vertes, solutions fondées sur la nature (...)*. Le choix des mots n'est jamais neutre. La valse de concepts hybrides jalonne ainsi la construction du droit de l'environnement et l'intégration des exigences écologiques dans les politiques de l'UE⁹. Ces concepts reflètent les puissants obstacles à la transformation des modes de production et de consommation.

2 Déclaration du Conseil des C.E. et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil du 22/11/1973 concernant un programme d'action des CE en matière de protection de l'environnement (JOCE C 112/1 du 20/12/1973).

3 COM (2020) 380 final, Communication de la Commission européenne (Commission), Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030 « ramener la nature dans nos vies »

4 Premier programme d'action 1973, *préc.*

5 Second programme d'action : Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements réunis au sein du Conseil concernant un programme d'action des CE en matière de protection de l'environnement (JOCE C 139/1 du 13/6/1977)

6 COM 2001 (162) final, Plan d'action en faveur de la diversité biologique dans les domaines de la protection des ressources naturelles, de l'agriculture, de la pêche et de l'aide au développement et de la coopération

7 Stratégie de l'Union européenne (UE) en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030, 2020, *préc.*

8 H. BRUYNINCKX, Directeur exécutif de l'Agence européenne de l'environnement (AEE), « Signaux de l'AEE 2021 – La nature de l'Europe ».

9 Article 11 Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et article 37 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE.

Tout changement des fondations de la pensée et de l'agir s'expose à de vives résistances et s'accompagne de phases de conscientisation, de transition et de transformation. A l'ère de l'anthropocène, *où allons-nous atterrir ?*¹⁰ nous invite à réfléchir Bruno LATOUR. La gravité et l'étendue spatio-temporelle des atteintes environnementales sont profondément inédites et fragilisent les conditions d'habitabilité de la planète. D'évaluations en évaluations scientifiques, les urgences écologiques s'amplifient et s'entrechoquent avec la croissance des inégalités et une insécurité généralisée démontrant l'inadéquation manifeste de notre modèle de développement.

Figure du « *serviteur discret de l'ordre établi* »¹¹ mais aussi « *instrument de profondes mutations* »¹², le droit recèle d'indéniables « *forces créatrices* »¹³ et « *imaginantes* »¹⁴ propices à l'édification de nouveaux modèles de sociétés. Mireille DELMAS MARTY montre ainsi que « *les types juridiques traditionnels craquent comme si des forces souterraines, auparavant inconnues, provoquaient un surgissement de concepts et d'institutions et de normes auparavant inconnues* »¹⁵.

Discrètement mais sûrement le droit de l'environnement a déclenché ces ondes sismiques au cœur des systèmes juridiques. Certes, pas aussi rapidement et aussi intensément qu'il aurait été nécessaire, mais conclure à son échec occulte les causes profondes qui contrarient ces changements de paradigmes. Loin d'être méconnues, ces dernières sont décryptées depuis plusieurs années par les chercheurs, toute discipline confondue. Les propositions de reconnaissance de nouveaux concepts et principes juridiques ou encore l'adoption de nouveaux modes décisionnels plus démocratiques ne manquent pas. De même, les études déplorent le contraste saisissant entre le corpus juridique conséquent dédié à l'environnement et l'état général de dégradation accélérée de ses éléments naturels constitutifs. Un tel phénomène d'ineffectivité du droit constitue à l'évidence « *un clignotant qui doit alerter le législateur et l'amener à soupçonner les défauts dans les fondements ou la construction de son ouvrage* »¹⁶. Cet avertissement du Doyen CARBONNIER invite justement à questionner la robustesse des fondements conceptuels du droit de l'environnement, mais plus largement, à surmonter l'insuffisante soutenabilité des politiques et des droits afférant qui gouvernent le système économique mondial.

« *Vivre en Harmonie avec la nature* »¹⁷, « *Ramener la nature dans nos vies* »¹⁸, « *Ne pas nuire* »¹⁹, « *Ne laisser personne de côté* »²⁰, les serments se multiplient à l'envi. Du « *droit de détruire* »²¹ au droit du vivant et aux droits de la nature²², un basculement axiologique fondateur de nouvelles visions écocentrées se profile-t-il ? Un nouvel ordre « *oikonomique* »²³ se construit-

10 B. LATOUR, *Où atterrir ? Comment s'orienter en politique*, Ed. La découverte, 2017, 160 p.

11 R. LECOURT, *Le juge devant le marché commun*, Études et travaux de l'institut universitaire des Hautes études internationales, n°10, Genève, 1970, 69 p.

12 *Ibid.*

13 J. RIPERT, *Les forces créatrices du droit*, LGDJ, 2d édition, 1995, 431p.

14 M. DELMAS-MARTY, *Les forces imaginantes du droit*, Tome 1 Le relatif et l'universel, Seuil 2004, 439 p.

15 *Ibid.*

16 J. CARBONNIER, *Essais sur les lois*, Répertoire du notariat de Frénois, 1979, 298 p.

17 5^{ème} programme : Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres réunis au sein du Conseil du 1/2/1993 concernant un programme communautaire de politique et d'action en matière d'environnement et de développement durable, JOCE C 138/1 du 17/5/1993.

18 Stratégie de l'UE en faveur de la biodiversité à l'horizon 2030, 2020, *préc.*

19 COM (2019) 640 final, Communication de la Commission sur le Pacte vert pour l'Europe

20 *Ibid.* Objectifs du développement durable (ODD) du programme onusien 2030.

21 M.REMOND-GOULLLOUD, *Du droit de détruire-essai sur le droit de l'environnement*, Ed. PUF, 1989, 300 p.

22 S. VANUXEM, *Des choses de la nature et de leurs droits*, Ed. Quae 2020, 115 p.

23 A. ZABALZA, La maison (oikos) protégée par le droit (nomos) - Éloge d'une théorie oikonomique face à l'urgence écologique, in numéro spécial Revue juridique de l'Environnement (RJE) 2022, *Urgence(s) écologique(s) : quelle(s) urgence(s) pour le droit ?*, coordination N. HERVE-FOURNEREAU & A. LANGLAIS.

il à la croisée de multiples courants de pensée et de représentations pluralistes des rapports Homme/nature progressivement reconnus par le droit ? Longtemps à l'ombre de toute traduction juridique et exposé à de vives disputes doctrinales, le mouvement des droits de la nature reçoit un écho renouvelé depuis la consécration des droits de la Terre-mère dans la Constitution équatorienne en 2008²⁴. En écho à la journée internationale de la Terre nourricière associée au programme onusien « *Vivre en harmonie avec la nature* »²⁵, la multiplication de mobilisations citoyennes et associatives favorisent des processus de reconnaissance des droits de la nature et/ou d'entités naturelles dans plusieurs systèmes juridiques.

L'Union européenne et ses États membres n'échappent pas à ces vagues de revendications promesses d'une révolution juridique susceptible de « *sauver le monde* »²⁶. Issue d'une initiative législative populaire²⁷, la récente loi espagnole 19/2022 du 30/9/2022 reconnaît ainsi la personnalité juridique de la lagune de Mar Menor et de son bassin²⁸. Examinée par le Congrès des députés dans le cadre de la procédure d'urgence²⁹, cette loi illustre la détermination des promoteurs des droits de la nature d'interpeller le législateur sur l'insuffisance de mécanismes juridiques existants³⁰.

L'ouverture des enceintes du Parlement européen (PE) et du Comité économique et social européen (CESE) à ces enjeux atteste également de la progressive mise en visibilité politique des droits de la nature à l'échelle de l'UE. Elle démontre l'influence de structuration transnationale des mouvements associatifs sur les droits de la nature et le déploiement stratégique d'actions politiques et juridiques de défense de leur cause³¹. La publication de l'étude « *Towards an EU Charter of the Fundamental Rights of Nature* »³² (2020) commanditée par le CESE et de celle intitulée « *Can Nature get it Right ? Rights on Nature in the European Context* »³³ (2021) confiée à Jan DARPO par la Commission des affaires juridiques du Parlement Européen traduit l'actualité des débats.

Cette étude, « *Vers la reconnaissance des droits de la nature en droit de l'UE* », coordonnée par Nathalie HERVE-FOURNEREAU, Directrice de Recherche CNRS et commandée par l'eurodéputée Marie Toussaint et le Groupe des Verts/ALE au Parlement européen questionne la plus-value de la reconnaissance des droits de la nature à la lumière d'une analyse critique du droit de l'UE. Elle est disponible en intégralité [ici](#)³⁴.

24 Notamment le chapitre 7 sur les droits de la nature. <https://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Ecuador/english08.html>

25 First report of the Secretary-general on Harmony with Nature (A/65/314), 2009. <http://www.harmonywithnatureun.org>

26 D R. BOYD, *Rights of Nature, a legal revolution that could save the world*, ECW Press 2017, 312 p.

27 Genèse du processus : Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, n°208-1, 3/12/2021, proposición de Ley para el reconocimiento de personalidad jurídica a la laguna del Mar Menor y su cuenca. Cette ILP a été portée par Maria Teresa VICENTE GIMENEZ, directrice de la chaire des droits de l'homme et de la nature de l'Université de Murcia à l'appui d'une étude portée par la clinique juridique de l'Université. Elle a présenté le projet le 22/4/2022 lors du 11ème dialogue du programme onusien Harmonie avec la nature. <https://www.marmenorpersona.legal>

28 Boletín oficial del Estado, n°237, 3/10/2022, p 135131.

29 https://www.congreso.es/en/notas-de-prensa?p_p_id=notasaprensa&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&_notasaprensa_mvcPath=detalle&_notasaprensa_notaid=41829

30 En l'espèce, la lagune de Mar Menor constitue une des plus grandes lagunes d'Europe désignée zone humide Ramsar et site Natura 2000. La lagune est exposée à un phénomène d'eutrophisation majeur en raison de pollutions agricoles et d'une urbanisation continue. En 2018, le plan de gestion du site Natura 2000 n'était toujours pas adopté ; depuis deux textes ont été adoptés par l'autorité régionale (decreto-ley 2/2019 du 26/12/2019 et Ley 3/2020 de recuperación y protección del Mar Menor.

31 HUB Europe du Global Alliance for the Rights of Nature (<https://www.garn.org/hubs/>). Nature Rights (<http://www.naturerights.com/blog/>; <http://www.natures-rights.org>).

32 CARDUCCI M., BAGNI S., MONTINI M., MUMTA I., LORUBBIO V., BARRECA A., DI FRANCESCO MAESA C., MUSARÒ E., SPINKS L., POWLESLAND P. (1/2020) *Towards an EU Charter of the Fundamental Rights of Nature*. Study, Brussels: European Economic and Social Committee (EESC/CESE)

33 Study requested by the JURI Committee, Policy Department for citizens' rights and constitutional affairs, PE 689.328, 3/2021.

34 <https://www.marietoussaint.eu/actualites/droits-de-la-nature-ue>

RÉSUMÉ DE L'ÉTUDE

Au fil de l'étude, plusieurs scénarios ont été discutés pour identifier les chemins susceptibles d'être empruntés à brève, moyenne et plus longue échéance afin d'avancer vers la reconnaissance des droits de la nature dans le droit de l'UE.

Si le **scénario du *statu quo*** est à prescrire (Partie A), **un scénario de l'action en faveur de la protection renforcée de la nature et de relations juridiques repensées entre les humains et les entités naturelles** s'impose dès lors de toute urgence (Partie B). Celui-ci se fonde sur 5 piliers indispensables, qui servent de socle à 12 recommandations clés.

A. DU SCÉNARIO DU *STATU QUO* À CELUI DE L'ACTION : UN CHOIX ÉVIDENT

1. Le scénario du *statu quo* : un scénario à proscrire

L'ampleur et la gravité des urgences écologiques imbriquées aux urgences sociales démontrent que le scénario du *statu quo* est injustifiable. Le rapport 2022 du *Doughnut Economics Action Lab* est sans appel. Aucun des 140 pays étudiés ne vit dans un espace de sécurité écologique et de justice sociale³⁵.

« *Un jour on nous dira, vous saviez tout cela, qu'avez-vous fait ?* »³⁶ (François Mitterrand, 1992). « *Nous ne pouvons pas dire que nous ne savions pas. Prenons garde que le XXI siècle ne soit pas pour les générations futures celui d'un crime de l'Humanité contre la vie* »³⁷ (Jacques Chirac, 2002).

De 1992 à 2002, les discours de deux présidents de la République française lors des sommets de la terre résonnent tragiquement vingt ans plus tard avec les déclarations du secrétaire général de l'ONU lors des COP Climat et Biodiversité. Pour autant les responsables n'ont-ils pas continué à regarder ailleurs ? Ne prêtent-ils pas encore une attention insouciant, voire désinvolte aux alertes scientifiques exprimées depuis de si longues années ? L'accélération des phénomènes devient-elle hors de contrôle ? De même, l'écho amplifié des mouvements sociaux transnationaux en faveur d'alternatives aux modèles socio-économiques

35 A-L. FANNING, D. W. O'NEILL, J. HICKEL, N. ROUX & al., *The social shortfall and ecological overshoot of nations*, *Nature Sustainability*, 5, 26-36 (2022).

36 Discours de F. MITTERRAND sur la mobilisation planétaire en faveur de l'environnement et du développement et sa contribution à l'émergence d'un nouvel ordre international fondé sur la solidarité, Rio, 13/6/1992. <https://www.vie-publique.fr/discours/208343-discours-de-m-francois-mitterrand-president-de-la-republique-sur-la-m>

37 Déclaration de J. CHIRAC sur la situation critique de l'environnement planétaire et les propositions de la France pour un développement durable, Johannesburg, 2/9/2002. <https://www.elysee.fr/jacques-chirac/2002/09/02/declaration-de-m-jacques-chirac-president-de-la-republique-sur-la-situation-critique-de-l'environnement-planetaire-et-les-propositions-de-la-france-pour-un-developpement-durable-johannesburg-le-2-septembre-2002>

dominants révèle en creux une profonde crise de la défiance à l'encontre des décideurs. De l'ONG « Extinction rébellion » aux mobilisations du collectif émergent « des scientifiques en rébellion », la désobéissance civile est justifiée comme l'un des modes d'action nécessaire pour contester l'inaction et le déni. Les récentes attaques de tableaux de maître dans plusieurs musées européens montrent l'exacerbation empreinte de sentiments de colère et d'éco-anxiété. Plus classiquement, les contentieux climat & Biodiversité traduisent par le recours aux armes du droit la détermination des requérants à forcer les décideurs à rendre des comptes. La conjonction explosive de crises, de guerre et d'urgences de toute nature amplifie les risques de points de bascule sociétaux à différentes échelles de la planète.

La dynamique et l'attractivité du mouvement des droits de la nature traduisent aussi ces demandes de ruptures et plaident pour des relations juridiques harmonieuses avec les entités naturelles. Pour les promoteurs de leur reconnaissance eux aussi, le scénario d'un *statu quo* s'avère également un scénario impossible.

Outre l'impérieuse exigence de respecter le droit de l'environnement existant, la question de son efficacité reste posée au vu des évaluations scientifiques. Les critiques à l'encontre du droit convergent vers le même diagnostic, et ce, toute école de pensée juridique confondue : **le *statu quo* n'est pas un scénario viable.**

De plus, ce scénario du *statu quo* peut ouvrir le champ libre à des processus de régression de la protection juridique de l'environnement. Un tel risque est loin d'être hypothétique. Les impératifs de transition socio-économique et d'urgence sont susceptibles de constituer un point d'ancrage à ces processus. Nous l'avons vu récemment avec le règlement (UE) 2022/2577 sur le déploiement accéléré des énergies renouvelables (modifié par le règlement (UE) 2024/223) qui, au nom de l'urgence, déroge temporairement aux obligations environnementales de la DCE et des directives Habitats naturels et Oiseaux et de la directive 2011/92/UE (modifié par la directive 2014/52/UE) sur l'évaluation des incidences environnementales de certains projets. Des impacts négatifs significatifs sur les écosystèmes, habitats et espèces et des atteintes à l'exercice des droits procéduraux d'information et de participation du public sont attendus.

Par conséquent, si le scénario du *statu quo* est à proscrire, il est impératif d'agir pour renforcer la protection juridique de la nature y compris contre les risques de régression.

2. Le scénario de l'action pour une protection renforcée de la nature : un impératif

Le respect du droit existant est primordial et l'UE doit promouvoir l'élaboration d'indicateurs juridiques évaluant son efficacité³⁸. Toutefois, il ne permettra pas de faire face aux multiples écueils et accélération de la dégradation et destruction de la nature si la matrice économique des politiques de l'UE perdure. Certes les dynamiques interprétatives du droit de l'environnement sont un levier qu'il ne faut surtout pas négliger. Toutefois, elles ne seront pas suffisantes.

La protection juridique renforcée de la nature impose donc de questionner les fondations conceptuelles du droit existant et construire, si besoin, de nouveaux cadres juridiques

38 Les études réalisées sous l'égide de Michel PRIEUR constituent un socle de discussion : Mesurer l'effectivité du droit de l'environnement, des indicateurs juridiques au service du développement durable, (M. PRIEUR, C BASTIN, A. MEKOUAR, Ed. Peter Lang, 2021, 268 p. Les indicateurs juridiques, outils d'évaluation de l'effectivité du droit de l'environnement, Institut de la Francophonie pour le développement durable, 2018, 188 p.

plus ambitieux. C'est dans cette prospective que nous étudions ici la place et le rôle à accorder à la théorie des droits de la nature en droit de l'UE.

Ce scénario se scinde en cinq sous-scénarios qui présentent différents degrés de probabilités permettant de bâtir une stratégie politico-juridique pluriannuelle. Certains de ces sous-scénarios peuvent se combiner ou s'enchaîner selon une temporalité qu'il appartient aux autorités de programmer.

SCÉNARIO N°1: Le renforcement de la protection juridique de la nature sans reconnaissance explicite de ses droits

Ce sous-scénario de l'action ne prévoit pas de reconnaître la personnalité juridique de la nature et/ou ses droits. Différents facteurs politiques et juridiques discutés ici montrent la probabilité élevée de ce scénario en l'état actuel du droit de l'UE.

Plusieurs processus de révision législative attestent du choix affiché de l'UE de **renforcer la protection de la nature et son intégration dans ses autres politiques.** Sous l'impulsion du Pacte vert et des stratégies thématiques (Biodiversité, zéro pollution, forêts (...)), différents textes ont déjà été adoptés. D'autres textes législatifs seront prochainement adoptés à l'issue de négociations difficiles et de compromis discutables à l'instar du futur règlement sur la restauration de la nature³⁹. De même, les futures directives sur le devoir de vigilance⁴⁰ ou encore celles adoptées en 2024 sur les poursuites stratégiques altérant le débat public⁴¹ ou sur la protection de l'environnement par le droit pénal⁴², sont autant d'éléments nécessaires pour renforcer la protection de la nature et de ses défenseurs.

SCÉNARIO N°2: Une simple reconnaissance politique et symbolique

Ce sous-scénario de l'action envisage une **simple reconnaissance politique et symbolique des PE droits de la nature en droit de l'UE.** Dans ce cadre, la récente loi espagnole sur la lagune Mar Menor pourrait favoriser la prise en considération par l'UE des transformations conceptuelles à l'œuvre dans les États membres et à l'échelle internationale. De plus, le PE et le CESE soutiennent progressivement cette dynamique dans plusieurs résolutions, rapports et avis respectifs⁴³. Leur sollicitation d'études sur les droits de la nature manifeste leur intérêt politique pour bâtir leur stratégie de persuasion. Du côté de la Commission européenne, la question des droits de la nature est demeurée dans l'ombre des réflexions. Quelques évolutions sémantiques à l'instar de l'expression de gardiens de l'environnement se constatent mais manquent de stabilité et de précision. Le nouveau cadre mondial sur la biodiversité (2022) reconnaît la diversité des systèmes de valeurs dont les droits de la nature et les droits de la Terre nourricière « *comme faisant partie intégrante de la réussite de sa mise en œuvre* ».

L'adoption d'une **déclaration politique commune du PE, du Conseil et de la Commission sur la mise en œuvre européenne de ce cadre mondial** pourrait ancrer la reconnaissance de ce pluralisme des valeurs et des représentations de la nature dans le droit de l'UE. Elle offrirait une mise en visibilité et en discussion politique de la théorie des droits de la nature

39 Attente vote du Conseil suite vote 1ère lecture PE en février 2024

40 Approbation Conseil mars 2024 suite 1ère lecture PE

41 Approbation Conseil mars 2024 suite 1ère lecture PE)

42 Attente vote du Conseil suite vote première lecture PE février 2024

43 Pour rappel, Avis du CESE du 28/6/2019 sur le document de réflexion « vers une Europe durable à l'horizon 2030 », *préc.*

mais aussi des communs naturels, constituant en quelque sorte **une phase d'acculturation essentielle** avant d'envisager une reconnaissance des droits de la nature par l'UE et ses États membres.

Nonobstant sa tonalité politique, ce sous-scénario oblige de s'accorder sur le sens du concept de « droits » et d'identifier les bénéficiaires de ces droits mais aussi les personnes habilitées à représenter et défendre la nature et/ou des entités naturelles. D'où l'importance de poursuivre des débats ouverts et transparents dans la lignée des conférences déjà organisées par le PE et pourquoi pas sous la forme de conférences de citoyens européens.

SCÉNARIO N°3: Le respect des droits de la nature et des droits autochtones dans le cadre des relations extérieures de l'UE

Lors des COP Biodiversité et Climat en 2022, l'UE a réaffirmé son ambition de jouer un rôle de leadership. La cible 19 du nouveau cadre mondial sur la biodiversité vise de nouveau l'augmentation des ressources financières, en particulier en faveur des pays en développement. Cette cible identifie parmi les actions « *le renforcement du rôle des actions collectives, notamment celles des populations autochtones et des communautés locales, des actions centrées sur la Terre nourricière (...)* ». Ces actions « *centrées sur la terre nourricière* » expriment « *l'approche éco-centrique et fondée sur les droits permettant la mise en œuvre d'actions visant à établir des relations harmonieuses et complémentaires entre les peuples et la nature, à promouvoir la continuité de tous les êtres vivants et de leurs communautés et à garantir la non-marchandisation des fonctions environnementales de la terre nourricière* ». Nonobstant la nature non contraignante de ce cadre et de la déclaration onusienne de 2007, l'UE s'engage à assurer le respect de leurs droits et leurs systèmes de valeurs associés.

Ce scénario d'action n°3 concerne ainsi **la prise en compte de ce pluralisme dans les relations extérieures de l'UE**⁴⁴, et ce, non exclusivement avec les pays tiers où les droits autochtones et les droits de la nature sont reconnus dans leur système juridique. Outre le respect de leurs obligations conventionnelles, l'UE et ses États membres doivent renforcer substantiellement l'encadrement de leurs échanges économiques et les comportements des entreprises qui portent atteinte à la nature et aux droits environnementaux et autochtones. La future directive sur le devoir de vigilance s'inscrit dans cet objectif.

Enfin, **l'UE doit réformer sa politique en matière d'investissements étrangers**⁴⁵ et l'accroître en vue d'assurer un respect renforcé des obligations conventionnelles concernant les droits environnementaux et les droits humains, dont ceux des peuples autochtones. Le PE insiste justement sur l'exigence d'assurer la cohérence avec le Pacte vert en soutenant des investissements durables, y compris hors UE. Il suggère notamment l'exclusion « *de la protection des traités les investissements réalisés dans les combustibles fossiles ou toutes autres activités qui portent gravement atteinte à l'environnement et aux droits de l'homme* »⁴⁶. De manière générale, d'importantes marges de progrès sont indispensables pour assurer l'écologisation du droit des investissements.

44 Pour rappel, l'étude des politiques externes de l'UE ne pouvait être approfondie dans la présente étude

45 Pour rappel l'UE exerce une compétence exclusive en matière de politique commerciale commune qui comporte depuis le traité de Lisbonne la régulation des investissements étrangers directs (article 207 TFUE). Pour les autres catégories d'investissement, l'UE dispose d'une compétence partagée (Avis 2/15 de la Cour du 17/5/2015, ECLI:EU:C:2015:376).

46 Résolution du PE du 23/6/2022 sur l'avenir de la politique de l'Union en matière d'investissements internationaux, JOUE 2023 C 32/96.

SCÉNARIO N°4: Une reconnaissance des droits de la nature par les États membres dans le respect du droit de l'UE

Ce sous-scénario de la reconnaissance des droits de la nature par des États membres a déjà commencé à se concrétiser. Le Code de l'environnement des Iles Loyauté de la Nouvelle Calédonie et plus récemment la loi espagnole concernant la lagune Mar Menor et son bassin illustrent. Dans plusieurs États membres, une diversité d'initiatives citoyennes et associatives plaident en faveur de la reconnaissance des droits de la nature et d'autres écosystèmes aquatiques.

Les États membres ont le droit de prévoir des mesures de protection renforcées par rapport aux législations environnementales de l'UE et pourraient dans ce cadre reconnaître la personnalité juridique de la nature et des droits de la nature et/ou des entités naturelles. Mais la situation peut s'avérer délicate dans l'hypothèse où la législation européenne se fonde sur les dispositions concernant la libre circulation des marchandises ou sur l'article 122 TFUE comme c'est le cas pour le règlement pour accélérer le déploiement des énergies renouvelables. En l'espèce, l'Espagne pourrait-elle ou envisagerait-elle au nom de la lagune Mar Menor et de son bassin de refuser toute installation énergétique de source renouvelable dans le territoire de cette entité naturelle ? Le règlement ne donne aucune précision. Il sera instructif d'apprécier la plus-value de la mise en œuvre de cette loi Mar Menor dans les prochains mois et années. Vu l'état écologique actuel de la lagune et de son bassin, force est de souligner que cette loi emblématique ne suffira pas immédiatement à renverser la situation. Elle peut toutefois constituer un cheval de Troie pour imposer le respect des législations existantes et l'adoption de mesures nationales renforcées comme le droit environnemental de l'UE le prévoit. L'hypothèse que cette loi inspire d'autres États membres tout en stimulant davantage les initiatives citoyennes en faveur des droits de la nature ou encore des communs naturels présente un degré de probabilité non négligeable.

Le rôle de l'UE dans ce quatrième scénario d'action ne doit pas se cantonner à un simple rôle d'observateur ou de gardien de la conformité avec son droit. Les institutions européennes devraient ainsi **renforcer leur soutien en faveur de l'organisation de rencontres, de partage d'expériences et des projets de recherche sur ces transformations sociales et environnementales dans les États membres.** Les processus de reconnaissance des droits de la nature et/ou d'expérimentations dans les États membres constituent un socle sur lequel l'UE pourra s'appuyer pour renforcer la protection juridique de la nature.

SCÉNARIO N°5: Une reconnaissance expresse des droits de la nature dans le droit primaire et/ou la législation de l'UE

En l'état actuel, ce scénario de la reconnaissance expresse des droits de la nature dans le droit primaire et/ou dans la législation présente un degré de probabilité faible. Il impose de s'ancrer dans une stratégie programmée dans le temps avec des étapes d'acculturation de la théorie des droits de la nature.

S'accorder sur la notion de droits (fondamentaux ou pas, objectif/subjectif ou les deux) s'impose pour déterminer ses fondements juridiques et sa portée en termes d'invocabilité et de contrôle juridictionnel. En outre, la singularité du système juridique de l'UE et son incomplétude intrinsèque complexifie de tels changements de paradigme.

Option 1 : La reconnaissance « constitutionnelle » des droits de la nature

L'intitulé de l'étude du Comité économique et social européen "Towards an EU Charter of the Fundamental Rights of Nature" atteste d'une conception « fondamentale » des droits de la nature s'inspirant de celle des droits humains. L'instrument (la Charte) et le concept (droits fondamentaux) expriment ce choix de conférer aux droits de la nature une fundamentalité « constitutionnelle ».

Au-delà du consensus à construire pour réussir une telle reconnaissance, de nombreux écueils existent au vu de l'intensité des débats actuels. La reconnaissance explicite d'un droit fondamental à l'environnement dans la Charte conjuguée à des améliorations majeures de la législation pourrait constituer un tremplin à la consécration des droits de la nature. En outre, il importerait de modifier le préambule de la Charte pour reconnaître la valeur intrinsèque de la nature, le caractère indissociable des relations des générations présentes et futures avec la nature et élargir le cercle des personnes physiques et morales⁴⁷ bénéficiaires desdits droits. Une telle reconnaissance devra s'accompagner d'un renforcement des droits procéduraux (information, participation, accès à la justice).

Option 2 : La reconnaissance par la jurisprudence

La reconnaissance prétorienne (c'est-à-dire via la jurisprudence des juges) des droits de la nature fondée sur l'interprétation de l'article 37 de la Charte ou des principes environnementaux demeure à brève échéance très hypothétique. Certes, la CJUE a à plusieurs reprises interprété de manière ambitieuse sa jurisprudence fondatrice selon laquelle le droit de l'UE « est aussi destiné à engendrer des droits »⁴⁸ pour les personnes. Mais de l'interprétation des obligations en faveur de la reconnaissance de droits conférés à des personnes à la reconnaissance prétorienne de droits à la nature, le doute persiste en l'absence de signaux explicites dans le droit primaire ni dans le droit dérivé sur lesquels la Cour pourrait s'appuyer et enrichir son raisonnement.

L'intégration de la théorie des droits de la nature dans les stratégies contentieuses des défenseurs de l'environnement constitue toutefois dans cette optique une des voies de médiation et de mise en débat dans les prétoires.

Option 3 : Une directive sur les droits de la nature

La proposition d'une directive sur les droits de la nature portée par le projet d'Initiative Citoyenne Européenne de 2017⁴⁹, est présentée comme un autre fondement de reconnaissance en droit de l'UE. Un doute sérieux subsiste toutefois concernant la validité d'une consécration infra-constitutionnelle de droits fondamentaux de la nature et/ou d'entités naturelles simples objets du droit sans s'arrimer au droit primaire. En outre, le choix d'une directive n'est pas sans conséquence sur l'amplitude de l'invocabilité des droits par les personnes⁵⁰. Enfin, seule l'attribution de droits substantiels et procéduraux est prévue, ce qui confirme une conception excluant des devoirs et responsabilités à la différence d'exemples de droits de la nature et/ou d'entités naturelles dans certains pays tiers. Par conséquent, en

47 Pour rappel, approche anthropocentrée de la Charte : dans le préambule, il est précisé que la Charte « place la personne au cœur de son action » et que la « jouissance des droits entraîne des responsabilités et des devoirs tant à l'égard d'autrui qu'à l'égard de la communauté humaine et des générations futures ».

48 Arrêt de la Cour du 5/2/1963, Van Gend en Loos/Administratie der Belastingen, 26/62, préc.

49 Nature's Rights Draft EU Directive (Initiative Citoyenne Européenne) (2017), promue par l'ONG *Nature's Rights*.

50 Pour rappel l'invocabilité des directives est restreinte à la différence de celle des règlements.

l'état du droit primaire, la reconnaissance des droits de la nature via le droit dérivé, en l'espèce la législation (Directive et/ou règlement) présente un degré de probabilité très aléatoire.

Le scénario d'une reconnaissance pleine et entière de droits légaux de la nature en droit de l'UE n'apparaît donc pas comme un chemin empruntable dans un temps court. ***Une stratégie pragmatique et décisive fondée sur 5 piliers s'impose pour construire les conditions propices à une protection renforcée de la nature, y compris dans la perspective de la reconnaissance de droits de la nature.*** Ces 5 piliers permettent d'identifier 12 recommandations clés (B).

B. POUR RECONNAÎTRE LES DROITS DE LA NATURE : 5 PILIERS D' ACTIONS, 12 RECOMMANDATIONS

Le scénario de l'action pour une protection renforcée de la nature doit s'ancrer sur 5 piliers indispensables pour assurer un réel saut qualitatif (1). Ces 5 piliers sont aux fondements de 12 recommandations clés (2).

1. Les 5 piliers d'actions pour une reconnaissance des droits de la nature dans le droit de l'UE

Pour poursuivre le scénario d'une reconnaissance des droits de la nature dans le droit de l'UE (scénario n°5), 5 piliers d'actions émergent.

PILIER N°1: Reconnaître la valeur intrinsèque de la nature dans le droit primaire et dérivé

Loin d'être symbolique, cette reconnaissance explicite de la valeur intrinsèque de la nature devrait imposer des interprétations plus équilibrées de la pesée des intérêts et des droits au-delà d'une temporalité du court terme, voire de l'urgence⁵¹. Une reconnaissance généralisée dans le droit de l'UE sous-tend la consécration de nouvelles catégories (ex. écocide)⁵². Elle conduit à repenser les qualifications de marchandise et/ou de bien marchand, aussi particulier soient-ils, pour élaborer des statuts juridiques ajustés à la singularité des entités naturelles et à la complexité de nos relations avec la nature⁵³. Des rencontres dans la lignée de la conférence sur l'avenir de l'Europe pourraient contribuer à penser autrement les représentations juridiques de la nature et les relations Homme/nature.

PILIER N°2: Reconnaître le droit à l'environnement et les principes de non-régression, *in dubio pro Natura* et solidarité écologique

La reconnaissance explicite d'un droit à un environnement « sûr, propre, sain et durable » dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE s'impose pour conférer un ancrage substantiel aux droits procéduraux d'information, de participation et d'accès à la justice. Plusieurs textes européens avancent déjà dans cette direction⁵⁴. Le résultat des discussions sur la reconnaissance d'un droit à l'environnement par le Conseil de l'Europe pourra aussi inspirer le processus de révision de la Charte des droits fondamentaux de l'UE et la jurisprudence de la CJUE.

51 La place de cette affirmation dans le texte (considérant ou articles) jouera un rôle dans l'interprétation des dispositions.

52 Exemple : discussions sur l'écocide lors du processus de négociation de la proposition de directive sur la protection de l'environnement par le droit pénal. Dans son avis du 25/10/2022 sur cette proposition, la commission environnement du PE introduit l'expression de valeur intrinsèque de la nature dans le considérant 26 amendé, *préc.*

53 Se reporter notamment aux réflexions sur les communs, dont les communs naturels, mentionnées dans la présente étude.

54 Voir par exemple : COM (2022) 438 final, Communication sur « l'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale 2022 : faire respecter les règles environnementales pour sauver l'environnement ».

De même, il importerait de profiter du processus de révision des traités pour **consacrer les principes de non-régression, de solidarité écologique et in dubio pro natura**⁵⁵ dans les dispositions du TFUE. Sans négliger les difficultés de reconnaissance constitutionnelle d'un tel principe qui résonne avec l'injonction « ne pas nuire » du Pacte vert, la consécration d'un principe *pro natura* dans le droit primaire risque de susciter des résistances encore plus vives. Un processus de reconnaissance graduée d'un principe *in dubio pro natura* via le droit dérivé serait sinon à privilégier.

PILIER N°3 : Adopter une législation-cadre ambitieuse sur la biodiversité et la nature

Notamment dans le but d'atteindre les objectifs du nouveau cadre mondial de la biodiversité de Kunming, adopté à Montréal en décembre 2022, l'Union européenne doit travailler à **l'adoption d'une législation-cadre sur la biodiversité**. Fondée sur une approche écosystémique, une telle législation-cadre devrait imposer des objectifs contraignants de prévention, de détérioration et d'amélioration de l'intégrité écologique et du bon fonctionnement des écosystèmes. Cette législation-cadre offrirait ainsi un socle conceptuel (valeur intrinsèque, limites planétaires, résilience, etc.) qui serait commun aux législations préexistantes ou en cours de négociation. A l'instar des législations-cadre existantes⁵⁶, ce processus de mise en cohérence devrait garantir une protection adaptée des écosystèmes et espèces non exclusivement en raison de leur rareté, vulnérabilité ou mise en danger⁵⁷.

Pour éviter les représentations réductionnistes, ou anthropocentrées, de la protection de la nature, cette législation-cadre devrait :

- Prioriser la prévention des atteintes à la biodiversité et le principe de précaution face au tropisme réducteur du « zéro perte nette de biodiversité » ;
- Se fonder sur les savoirs bio-culturels⁵⁸ et sur une compréhension socio-écosystémique du fonctionnement des écosystèmes ;
- Prévoir des connexions entre les législations environnementales existantes dans une logique d'approche intégrée pour prévenir et/ou gérer les risques de conflits d'objectifs notamment environnementaux.

PILIER 4 : Intégrer systématiquement les exigences environnementales dans les politiques de l'UE

Le droit de l'environnement de l'UE ne peut à lui seul porter la responsabilité des changements de paradigmes qui s'imposent. Aujourd'hui, force est de déplorer encore l'intégration insuffisante des exigences de l'environnement dans l'ensemble des politiques de l'UE. Certes, le Pacte vert énonce une série de mesures censées verdir les politiques, les investissements et le budget européen pour assurer une transition écologique. Il énonce solennellement un serment : « ne pas nuire » mais sans préciser sa signification précise, ni son articulation avec les principes environnementaux. Une grande vigilance s'impose. Il appar-

55 Voir Lexique.

56 DCE, Directive 2008/56/CE sur le milieu marin, Règlement (UE) 2021/1119 sur la neutralité climatique, Directive (UE) 2018/851 sur les déchets

57 Critères posés par la directive 92/43/CEE, *préc.*

58 Voir Lexique.

tient notamment au PE d'agir⁵⁹ pour contrer des risques de confusion ou d'édulcoration de ce serment⁶⁰, et assurer sa réalisation concrète.

PILIER 5: Le renforcement substantiel de la représentation démocratique de la nature et de sa protection juridictionnelle

L'étude a montré la nécessité de renforcer la représentation de la nature dans le processus décisionnel de l'UE. Eu égard à la nature décentralisée de la politique environnementale de l'UE, cette exigence doit aussi se traduire au niveau des États membres lors de la désignation des autorités compétentes et de l'attribution de leurs missions.

L'hypothèse d'une révision des traités européens pourrait être l'occasion pour renforcer la représentation de la nature dans le processus décisionnel mais aussi sa protection juridictionnelle. Ce chemin ne sera pas sans écueils et résistances et impose d'envisager d'autres voies de réformes moins ambitieuses via le droit dérivé.

Trois pistes de réformes ont été identifiées et peuvent se combiner pour améliorer la représentation de la nature dans le processus décisionnel européen.

1. Élargir les missions d'autorités publiques existantes en garantissant la mise à disposition de moyens humains et financiers appropriés (exemple : renforcer les attributions de l'Agence européenne de l'environnement), et **modifier la composition des instances de gouvernance des agences de l'UE**⁶¹ (exemple : repenser l'architecture du CESE qui deviendrait le comité économique, social et *environnemental* européen et intégrerait un nouveau groupe représentant la voix de la nature).
2. **Créer de nouvelles autorités indépendantes chargées de représenter et/ou défendre les intérêts de la nature** (exemple : créer un Défenseur de l'environnement (ou étendre les compétences du médiateur européen) et une autorité de régulation environnementale).
3. **Garantir l'exercice effectif des droits à l'information, à la participation du public et un large accès à la justice.** Dans cette optique, l'une des pistes serait l'octroi d'un statut privilégié dont bénéficieraient les associations environnementales à d'autres membres du public concerné et/ou à des collectifs « institués » gardiens de la nature ou d'une entité naturelle. A l'évidence, ces évolutions de démocratisation exigent des conditions préalables de formation et des garanties d'information, d'assistance et d'accessibilité. De même, elles imposent la mise en place d'un cadre juridique robuste de protection des défenseurs de l'environnement contre tout risque de représailles.

L'étude a ensuite montré le nécessaire renforcement de la protection juridictionnelle effective de la nature. Plusieurs pistes de réforme existent pour y arriver. La garantie de l'accès à la justice, les pouvoirs du juge, y compris sa formation à la complexité écologique et l'exécution des décisions de justice en sont les trois piliers principaux.

59 Tout le long du cycle normatif, y compris au niveau contentieux. Dans sa résolution du 15/1/2020 sur le Pacte vert pour l'Europe, le PE rappelle l'importance des principes environnementaux « aux côtés du principe « ne pas nuire » (...) « dans le respect plein et entier du principe de cohérence des politiques ». JOUE 2021 C 270/2.

60 Dans le 8ème rapport sur la cohésion : « la cohésion en Europe à l'horizon 2050 », la Commission évoque un principe « ne pas nuire à la cohésion », à savoir qu'aucune action ne doit entraver le processus de convergence ou contribuer aux disparités régionales, doit être développé et intégré au processus décisionnel », COM (2022) 34 final. Autre exemple de conjugaison au pluriel de ce serment : COM (2021) 219 final, « Action humanitaire de l'UE : nouveaux défis, mêmes principes » : « L'UE restera fidèle au principe consistant à ne pas nuire aux populations touchées ni à l'environnement ».

61 L'on pourrait aussi songer à la gouvernance de la Banque européenne d'investissement, voire de la Banque centrale européenne (BCE) même si l'on devine les vives résistances eu égard à la forte sensibilité des enjeux monétaires pour la BCE.

1. Sur l'accès à la justice : En l'état actuel du droit de l'UE et des États membres, l'*actio popularis*⁶² promue par les défenseurs des droits de la nature n'est pas une solution généralisable. Pour autant, une nouvelle proposition de directive qui garantirait l'effectivité d'un large accès en justice à un coût non prohibitif doit être remise sur l'agenda européen. Cette nouvelle directive pourrait instaurer plusieurs leviers d'action propices à renforcer l'accès à la justice :

- L'élargissement du cercle des requérants et des personnes visées par les recours en justice. L'exigence de démontrer que la personne est « *directement et individuellement* » concernée par certains actes est inappropriée dans la majorité des affaires environnementales où s'entremêlent des droits, des intérêts individuels, collectifs et l'intérêt général.
- L'institution d'un statut ambitieux d'*Amicus curiae* « *in nomine natura* »⁶³ serait une réforme opportune à entreprendre en modifiant le statut de la CJUE et son règlement de procédure.

2. Sur l'institution, la consolidation, voire l'élargissement des pouvoirs stratégiques du juge : il est crucial de renforcer les sanctions administratives, civiles et pénales prévues dans les législations environnementales ou à composante environnementale de l'UE. La future directive sur le devoir de vigilance prévoit un régime de responsabilité civile, qui malgré ses limites, confirme l'incursion du droit de l'UE dans les régimes nationaux de responsabilité civile. L'institution du crime d'écocide comme infraction pénale autonome constituerait également un saut qualitatif emblématique⁶⁴.

3. Sur l'exécution des décisions de justice : les pouvoirs d'injonction du juge et l'amplitude de son contrôle, en particulier dans le cas d'atteintes aux droits fondamentaux constituent un autre levier de renforcement de la protection de la nature. Ils doivent être renforcés par :

- **L'attribution d'un pouvoir d'injonction à la CJUE à l'encontre des institutions européennes.** Si celle-ci se heurte à une réforme bien incertaine des traités, plusieurs juridictions nationales n'hésitent plus à se saisir de leur pouvoir d'injonction pour assurer le respect des législations environnementales de l'UE. La contribution des juridictions nationales s'avère dès lors déterminante.
- **La formation des juges, des procureurs, de la police, autres personnels de justice et des autorités compétentes** à la complexité écologique et au droit de l'environnement, et leur mise à disposition des ressources financières, techniques et technologiques suffisantes. Dans ce cadre, l'extension des prérogatives du parquet européen aux infractions environnementales d'ampleur et d'étendue supranationale est particulièrement recommandée.
- **Un renforcement des méthodes utilisées pour suivre l'exécution effective des décisions de justice** et les sanctions à apporter en cas de manquement.

62 Voir Lexique.

63 Voir Lexique.

64 La directive relative à la protection de l'environnement par le droit pénal (remplaçant les directives 2008/99/CE et 2009/123/CE) pose les bases de cette reconnaissance mais doit être complétée.

2. Douze recommandations clés

De ces 5 piliers d'actions, 12 recommandations se déduisent pour une stratégie de protection renforcée de la nature. Ces recommandations pourront servir d'appui dans la perspective ultérieure d'une reconnaissance des droits de la nature en droit de l'UE. Des changements de paradigmes imposent d'emblée un chantier substantiel de réformes.

Pilier Valeurs, catégories & statuts juridiques

Recommandation 1 : Reconnaître la valeur intrinsèque de la nature dans le droit primaire et dérivé

Recommandation 2 : Systématiser l'approche écosystémique fondée sur les savoirs bio-culturels et les connaissances scientifiques

Recommandation 3 : Consacrer de nouvelles catégories juridiques telle l'écocide et repenser les statuts des entités naturelles, y compris les interactions statutaires

Pilier Droits & principes

Recommandation 4 : Reconnaître un droit individuel et collectif à l'environnement dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE

Recommandation 5 : Consacrer les principes de non-régression et de solidarité écologique dans le droit primaire

Pilier Législation-cadre Biodiversité

Recommandation 6 : Adopter une législation-cadre sur la biodiversité et la nature

Recommandation 7 : Garantir la cohérence « biodiversité/nature » de la politique environnementale et des politiques de l'UE

Pilier Intégration des exigences environnementales et analyse d'impact socio-économique et environnemental

Recommandation 8 : Renforcer l'intégration des exigences environnementales et le respect du pluralisme des valeurs, y compris des droits de la nature

Recommandation 9 : Renforcer l'expertise environnementale des analyses d'impacts, expérimenter le principe in dubio pro natura et écologiser le principe de proportionnalité

Pilier Représentation démocratique, protection juridictionnelle & effectivité

Recommandation 10 : Élargir la représentativité démocratique de la nature dans les processus décisionnels et instituer/renforcer les missions des autorités indépendantes « gardiennes » de ses intérêts

Recommandation 11 : Garantir une protection robuste des défenseurs de la nature et un régime rigoureux de devoir de vigilance des entreprises

Recommandation 12 : Renforcer la protection juridictionnelle de la nature, y compris devant la CJUE, systématiser le suivi des décisions de justice et développer des indicateurs juridiques de l'effectivité

ÉPILOGUE

La théorie des droits de la nature invite à repenser le socle conceptuel de la protection juridique de l'environnement. Certes, elle suscite plusieurs interrogations sur sa réelle plus-value et controverses juridiques contrariant à brève échéance une reconnaissance des droits de la nature en droit de l'UE. Toutefois, cette théorie traduit aussi des inquiétudes et des attentes profondes de changements et de transformations face à l'ampleur des atteintes à la nature et de l'altération des conditions d'habitabilité de la planète. Droits de la nature, patrimoine commun de l'humanité, communs naturels, cette pluralité de représentations juridiques convergent vers la nécessité de refonder nos relations et interdépendances avec la nature.

Nathalie Hervé-Fournereau

Directrice de Recherche CNRS

POSTFACE



VANDANA SHIVA

Militante écoféministe

Il existe de nombreuses raisons pour lesquelles, de nos jours, il est devenu impératif d'un point de vue écologique et éthique d'ancrer les droits de la nature dans le droit.

Premièrement, pour reconnaître les droits de la nature, il faut en finir avec l'arrogance et la violence de l'anthropocentrisme. L'anthropocentrisme, c'est l'hypothèse, fautive, selon laquelle l'être humain est supérieur à ses congénères non humains, qui ne sont que de simples objets et des biens à manipuler en vue de réaliser des profits, ou des menaces pour la vie humaine qu'il faut exterminer.

Pourtant, nous ne sommes pas les maîtres de l'univers. Le paradigme mécanistique et mercantiliste, mesquin, nous a fait oublier que nous sommes une seule famille terrestre, interconnectée dans la diversité. Les droits humains découlent des droits de la nature, puisque nous en faisons partie. La reconnaissance des droits de la nature est également le fondement des droits des êtres humains à l'eau et à la nourriture, à un air pur et à la santé.

Deuxièmement, le droit doit refléter les sciences émergentes des systèmes vivants. Le refus d'admettre que la terre est vivante et qu'elle a des droits repose sur une vision mécanistique qui n'a plus cours et qui permettait d'exploiter la nature et de la violer. Le droit doit évoluer avec ce que la science a de meilleur. Les sciences émergentes des systèmes vivants et des systèmes terrestres reconnaissent que la terre est vivante, qu'il s'agit d'un superorganisme qui s'organise et se régule de lui-même, et que nous sommes connectés à d'autres êtres par symbiose et réciprocité. Les scientifiques sont en train de découvrir que c'est la coopération, et non la compétition, qui façonne l'évolution. Des molécules cellulaires aux organismes, aux écosystèmes et à la planète tout entière, ce sont la coopération et la réciprocité qui organisent la vie.

Troisièmement, il est vital de reconnaître les droits de la nature pour lutter contre les nombreuses urgences climatiques qui menacent désormais l'existence de l'être humain et des autres espèces.

Nous traversons une crise existentielle, en tant qu'humanité et en tant que civilisation planétaire. Les peuples autochtones ont été déracinés, déplacés et exterminés pendant 500 ans de colonialisme. Deux millions d'espèces sont menacées d'extinction et 200 d'entre elles disparaissent chaque jour. Les catastrophes climatiques menacent des vies dans le sud, elles frappent des communautés qui ne vivent pas dans des économies

fondées sur l'énergie fossile et qui n'ont pas contribué au changement climatique. La voie qu'emprunte actuellement l'humanité n'est à l'évidence pas durable car elle détruit la vie sur terre, qui est l'infrastructure même de la vie.

Les urgences auxquelles les êtres humains sont confrontés – la faim et la soif, les maladies et les pandémies – sont le produit de ces crises écologiques et des crises que représentent l'injustice, l'inégalité et l'inhumanité. Or, bien que ces crises soient interconnectées, chacune d'entre elles est traitée séparément des autres.

Einstein a dit : « On ne peut pas résoudre un problème avec le même niveau de pensée que celle qui l'a créé ». Nous devons adopter une nouvelle façon de penser et de vivre pour que les êtres humains et les autres espèces puissent continuer à vivre et à prospérer. Nous devons revoir les hypothèses sur lesquelles se fonde notre relation avec la nature.

Enfin, il est également essentiel de reconnaître les droits de la nature pour mettre un terme à la violence contre les peuples autochtones.

Les droits de la nature et les lois de la nature sont le fondement de toutes les cultures anciennes et de toutes les communautés autochtones. La Terre-Mère, c'est la Terra Madre, c'est Gaia, c'est Pachamama, c'est Vasundhara... De tous temps, les cultures autochtones se sont organisées en se considérant comme membres de la communauté terrienne, en coopérant pour préserver l'infrastructure de la vie et le bien-être. 80 % de la biodiversité de la planète se trouve sur 20 % des terres laissées aux peuples autochtones. Ces peuples peuvent enseigner à l'humanité comment faire la paix avec la terre et la guider sur cette voie.

De plus, les cultures autochtones sont à la tête du mouvement qui vise à ancrer les droits de la nature dans le droit. L'Équateur a réécrit sa constitution afin de reconnaître les droits de la nature. La Bolivie a pris l'initiative de rédiger la déclaration des droits de la Terre-Mère. L'Europe peut apprendre des cultures autochtones et des pays du Sud comment rédiger des lois qui reconnaissent les droits de la Terre-Mère, les droits de la nature.

Pour conclure, la reconnaissance des droits de la nature nous montre la voie à emprunter pour éviter l'effondrement écologique. Lorsque les communautés et les sociétés humaines reconnaîtront les droits de la nature, les droits d'autres cultures et de diverses espèces, un nouveau paradigme et de nouvelles possibilités émergeront et nous pourrons enfin envisager l'avenir avec un sentiment d'espoir, de paix, de justice et de durabilité.

Vandana Shiva

Militante écoféministe

ANNEXE : LEXIQUE

1. In dubio pro Natura : principe selon lequel, lorsque plusieurs intérêts doivent être mis en balance, la priorité doit être donnée à la protection et préservation de la nature. En d'autres termes, le doute bénéficie toujours aux écosystèmes et éléments naturels. Ce principe se retrouve dans la Déclaration mondiale de l'UICN sur l'état de droit environnemental de 2016 :

Principe 5 *In dubio pro natura* « En cas d'incertitude toutes les questions soumises aux tribunaux, organismes administratifs et autres décideurs doivent être résolues de la manière la plus favorable à la protection de l'environnement en privilégiant les alternatives les moins nocives pour l'environnement. Les actions ne doivent pas être entreprises lorsque leurs impacts négatifs potentiels sur l'environnement sont disproportionnés ou excessifs par rapport aux avantages qui en découlent⁶⁵ ».

2. Droits bio-culturels : droits collectifs ayant pour but spécifique de garantir la relation d'interdépendance entre une communauté donnée avec leur territoire, les ressources, et leurs modes de vie, leurs valeurs culturelles et spirituelles⁶⁶.

Le concept de « droits bio-culturels » a été fondé par le juriste et activiste sud-africain Kabir Bavikatte⁶⁷. Il définit les droits bio-culturels comme un « panel de droits » comprenant (i) le droit à la terre, au territoire et aux ressources naturelles, (ii) le droit à l'autodétermination, c'est à dire le droit des communautés à l'autonomie et à s'administrer par elles-mêmes et (iii) les droits à maintenir leur identité culturelle, à savoir notamment leur valeurs, cosmologies, connaissances, savoirs, traditions et langages.

3. Actio popularis : droit procédural attribuant la qualité pour agir en justice à toute personne physique ou morale au nom de la nature, sans avoir à apporter la preuve d'un intérêt à agir particulier comme par exemple le fait d'être affecté directement ou d'avoir un "intérêt légitime". Ce droit d'ester en justice au nom de la Nature conféré à tout citoyen existe déjà dans certains pays, comme en Equateur, en Colombie ou encore en Inde.

4. Amicus curiae : intervention extérieure d'une personne physique ou morale dans le cadre d'une procédure judiciaire ou administrative afin de fournir des éléments complémentaires au traitement de l'affaire. Cette intervention, qui signifie littéralement "ami de la cour", peut prendre différentes formes comme la présentation d'un mémoire ou par exemple d'un témoignage.

65 https://www.iucn.org/sites/default/files/2022-10/world_declaration_french_version.pdf

66 Notre Affaire à Tous, Les droits de la nature, Vers un nouveau paradigme pour la protection du vivant (2022).

67 K.S. Bavikatte, Stewarding the Earth. Rethinking Property and the Emergence of Biocultural Rights (2014).



LESVERTS / ALE
au **Parlement européen**