

De la réparation du dommage environnemental individuel à celle du dommage collectif Quelques réflexions sur des arrêts récents

NICOLAS DE SADELEER

Professeur ordinaire
Chaire Jean Monnet
Université Saint-Louis - Bruxelles

Introduction	8
Dédommagement d'une personne morale créée et agissant en vue de défendre un intérêt collectif	10
Responsabilité pour faute de l'entreprise pour avoir exposé un employé à l'amiante	12
Responsabilité extracontractuelle de l'état belge en raison de l'utilisation intensive d'une piste atterrissage	13
Les pouvoirs publics belges responsables au civil pour une politique climatique déficiente	16
La reconnaissance du « préjudice collectif » englobant les « biens et services environnementaux »	21
Conclusion	23

INTRODUCTION

Le Code civil ne définit pas ce que l'on doit entendre par dommage. Qui plus est, le dommage environnemental est une notion ambiguë qui recouvre en réalité plusieurs types de dommages. La doctrine oppose traditionnellement le préjudice environnemental individuel au préjudice écologique pur.

S'agissant de la première catégorie, les préjudices résultant des nuisances et des pollutions sont subis soit par les personnes (détérioration de leur santé, troubles de jouissance,...), soit à leurs biens (destruction, détérioration, perte de valeur,...). De prime abord, la réparation de ces préjudices présente moins de difficultés que celle des dommages écologiques purs, dans la mesure où leurs victimes sont en mesure d'établir le caractère personnel, direct et certain des dommages qu'ils subissent(1). Que ce soit un apiculteur dont les ruchers auraient été empoisonnés par un pesticide ou l'exploitant d'une pisciculture dont les eaux auraient été accidentellement polluées, leur indemnisation ne semble pas poser de problème tant que leurs propriétaires parviennent à démontrer le caractère fautif des empoisonnements et le lien de causalité(2). En outre, la preuve du dommage causé à la personne ou à ses biens est *a priori* plus facilement rapportée, dans la mesure où le caractère personnel du dommage subi n'est pas à démontrer. C'est en effet leur patrimoine propre qui est dévalorisé. Le repeuplement de la pisciculture présente un coût qu'il est possible de chiffrer.

La faute du pollueur est généralement interprétée largement. Pour les secteurs environnementaux pour lesquels le législateur a prévu un régime de responsabilité objective (déchets dangereux,...), les victimes ne doivent pas apporter la preuve d'un comportement fautif(3). Au demeurant, elles butent davantage sur la preuve du lien de causalité que sur la démonstration du comportement fautif du pollueur(4).

En ce qui concerne les dommages écologiques purs, ceux-ci sont causés directement soit à des *res nullius* (espèces animales ou végétales),

(1) A. VAN LANG, *Droit de l'environnement*, Paris, PUF, 2002, p. 261.

(2) X. THUNIS, « Fonctions et fondements de la responsabilité en matière environnementale », in *Les responsabilités environnementales dans l'espace européen. Point de vue franco-belge*, Bruxelles, Bruylant, Paris, LGDJ, 2006, p. 29.

(3) Les régimes de responsabilité objective ne sont toutefois pas légion ; lorsqu'ils existent, ils ne couvrent qu'un nombre limité d'activités à risque (installations nucléaires, transport de substances dangereuses,...).

(4) M. MERVILLE, « La preuve du lien de causalité et le préjudice environnemental individuel », *Aménagement-Environnement*, 2014/1, pp. 15-26.

soit à des *res communes* (air, climat, etc.). Tant que personne ne se les approprie, ils n'appartiennent à personne et ne font donc pas l'objet de droits d'usage privé⁽⁵⁾. En matière d'environnement, « le préjudice collectif environnemental correspondrait donc à l'atteinte à un intérêt collectif causée par une modification physique de l'environnement d'origine humaine, au-delà et indépendamment de l'atteinte éventuelle aux intérêts particuliers »⁽⁶⁾.

L'application des règles de la responsabilité civile bute sur plusieurs obstacles. Tout d'abord, le droit de la responsabilité civile ne consacre pas, à quelques exceptions près, la réparation des dommages causés à l'environnement sans qu'il ne soit porté atteinte, par ricochet, à des intérêts d'ordre privé. En effet, selon une vision traditionnelle, l'environnement est appréhendé en tant que vecteur d'atteintes causées à l'homme, à sa santé ou à son patrimoine. En revanche, lorsque le dommage est causé à l'environnement en tant que tel, le caractère personnel du préjudice fait généralement défaut. En effet, la notion d'environnement comprend des biens collectifs. Aussi sa dégradation concerne la collectivité dans son ensemble, voire les générations futures. Elle ne présente donc pas de caractère individuel et personnel et, partant, n'ouvre pas en tant que tel de droit à réparation. Par ailleurs, en raison du caractère diffus des pollutions et de la lenteur des phénomènes de dégradation des écosystèmes, la certitude du dommage écologique et le lien de causalité entre ce dommage et la pollution dont les sources peuvent être multiples sont difficiles à établir.

Enfin, des régimes spécifiques de responsabilité administrative environnementale ont été instaurés en vertu de la directive 2004/35/CE du 21 avril 2004, sur la responsabilité environnementale⁽⁷⁾, laquelle traite de façon horizontale et systématique la question de la prévention et de la réparation du dommage écologique⁽⁸⁾. La « responsabilité environnementale » mise en place par cette directive « responsabilité » ne s'apparente pas à un régime de responsabilité civile. Au contraire, il s'agit là d'un ensemble de dispositions de police administrative destinées à prévenir

(5) C. const., arrêt n° 07/2016, 21 janvier 2016, B.8.3.

(6) J. SAMBON et Ch.-H. BORN, « Le contentieux des droits de l'environnement et du cadre de vie », in *Actualités choisies en droit de l'urbanisme et de l'environnement*, Limal, Anthemis, 2021, p. 402.

(7) Directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004, sur la responsabilité environnementale en vue de la prévention et de la réparation des dommages environnementaux, *J.O.*, n° L 143, 30 avril 2004, p. 56. En ce qui concerne les mesures de transposition cette directive, voy. CEDRE, *La responsabilité environnementale. Transposition de la directive 2004/35 et implication en droit interne*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2009.

(8) La directive couvre certains dommages causés à des composantes de l'environnement, ce qui la rapproche du préjudice écologique pur, par opposition aux dommages causés aux personnes et aux biens.

ou à réparer les dommages environnementaux(9). Le législateur communautaire a ainsi fait l'économie « de la relation triangulaire demandeur – juge – défendeur, typique de la responsabilité civile » au profit d'une relation bilatérale se nouant entre l'autorité publique et l'exploitant, en recourant au besoin à des prérogatives exorbitantes de droit commun.

Nous exposerons ci-dessous plusieurs affaires récentes et emblématiques en matière de responsabilité civile pour faits de pollution ou de nuisances, lesquelles ont été tranchées, soit par des juridictions civiles, soit par des juridictions répressives. Notre examen de la jurisprudence récente n'a pas la prétention d'être exhaustive(10).

Dédommagement d'une personne morale créée et agissant en vue de défendre un intérêt collectif

Dans un arrêt du 19 novembre 1982, la Cour de cassation avait limité la possibilité pour les associations défendant un intérêt collectif d'intenter des actions pour obtenir la compensation d'un préjudice environnemental, que ce soit sur le plan civil ou en tant que partie civile dans un contentieux répressif(11). Il fallut attendre le 11 juin 2013, pour que la Cour de cassation opère un revirement de jurisprudence(12). Elle a confirmé un arrêt rendu par la cour d'appel de Bruxelles jugeant recevable la constitution de partie civile d'une association environnementale qui sollicitait la réparation d'un dommage résultant d'une infraction urbanistique. Or, malgré ce revirement de jurisprudence, la plupart des juridictions répressives limitèrent l'octroi d'un dommage moral au versement d'un euro symbolique. Ainsi, le tribunal correctionnel de Gand considéra que l'article 1382 du Code civil s'opposait à ce qu'une association environnementale dont le dommage moral est établi puisse revendiquer une indemnisation supérieure à un euro symbolique en cas d'atteinte à l'intérêt collectif qu'elle défendait puisqu'il s'agissait là « d'un dommage à des éléments de l'environnement qui n'appartiennent en propre à personne »(13). Cependant,

(9) S'inscrivant davantage dans le sillage d'une harmonisation des pouvoirs de police des autorités administratives que d'une redéfinition des régimes de responsabilité civile, la directive « ne confère aux parties privées aucun droit à indemnisation à la suite d'un dommage environnemental ou d'une menace imminente d'un tel dommage » (art. 3, § 3, et 14^e considérant du préambule).

(10) En particulier, nous n'examinerons pas ici la jurisprudence sur les troubles de voisinage.

(11) Cass., 19 novembre 1982, *Pas.*, 1983, I, 338.

(12) Cass., 11 juin 2013, R.G. n° P. 12.13.89.

(13) C. const., arrêt n° 07/2016, 21 janvier 2016, B.6.2.

une telle interprétation tendait à déroger au principe de la réparation intégrale du dommage consacré à l'article 1382. Aussi le tribunal correctionnel de Gand interrogea-t-il, à titre préjudiciel, la Cour constitutionnelle afin de savoir si une telle limitation était conforme à la constitution.

Dans son arrêt du 21 juin 2016 la Cour constitutionnelle distingue une « différence essentielle » entre l'intérêt à agir spécifique d'une association ayant pour objet social la protection de l'environnement dans le cadre d'une action fondée sur l'article 1382 du Code civil, d'une action en réparation introduite par une personne physique. Selon la Cour :

« B.8.1. Bien que chaque citoyen ait, tout comme une personne morale ayant pour objet la protection de l'environnement, un intérêt à la conservation de la nature, en l'espèce la conservation de la population d'oiseaux sauvages, il existe entre le citoyen et une telle association une différence essentielle lorsqu'il s'agit d'introduire une action civile en réparation d'un dommage occasionné à des éléments de l'environnement qui n'appartiennent en propre à personne. Étant donné que de tels éléments de l'environnement n'appartiennent à personne, le citoyen ordinaire n'aura en principe aucun intérêt direct et personnel à intenter une action en réparation pour la lésion de cet intérêt. En revanche, une personne morale qui a été constituée en ayant pour objet spécifique de protéger l'environnement peut, [...], effectivement subir un dommage moral et intenter une telle action ».

Sur la base de cette différence, la Cour constitutionnelle souligne la spécificité du dommage moral qu'une association de défense de l'environnement peut subir en raison de l'atteinte portée à l'intérêt collectif pour la défense duquel elle a été constituée. Elle évoque un préjudice écologique « porté à la nature, qui lèse la société tout entière. Il s'agit en effet ici de biens tels que les animaux sauvages, l'eau, l'air, qui appartiennent à la catégorie des *res nullius* ou des *res communes* et qui – tant que personne ne se les approprie – n'appartiennent à personne et ne font donc pas l'objet de droits d'usage privés »(14). Ce « dommage porté à la nature [...] lèse la société tout entière »(15).

Par la suite, elle rappelle qu'à défaut pour le juge de déterminer concrètement le dommage, il devait procéder à « une évaluation... en

(14) B.8.3. Dans ce prolongement, le Conseil d'État a jugé que « [...] le "préjudice écologique pur" se distingue des préjudices écologiques lésant directement une multitude de personnes, qui ont des conséquences économiques ou morales, et qui ne sont en réalité qu'une addition de préjudices individuels ; que, dans la notion de "préjudice écologique pur", ce n'est pas une ou plusieurs personnes qui sont frappées, mais la nature dénuée de toute personnalité juridique, même si, par répercussion, l'"humanité" peut être atteinte ; que ce type de préjudice ne présente ainsi aucun caractère personnel [...] ». Voy. C.E., arrêt n° 237.118, 24 janvier 2017, A.S.B.L. *L'Érablière*.

(15) B.8.3.

équité »(16). Il s'ensuit que l'indemnisation doit correspondre « le mieux possible à la réalité concrète, même lorsqu'il s'agit d'un dommage moral ».

Le juge du fond doit pouvoir justifier « l'impossibilité d'évaluer le dommage autrement » que par une méthode qui se rapproche de la réalité(17). Il n'en demeure pas moins, d'après la Cour, que dans un certain nombre de cas, le juge ne pourra déterminer avec précision l'ampleur du dommage moral. Il devra alors le déterminer à la lumière des « objectifs statutaires de l'association », de « l'importance de ses activités et des efforts qu'elle fournit pour atteindre ses objectifs », voire de « la gravité de l'atteinte à l'environnement »(18).

Il s'ensuit que l'article 1382 du Code civil s'oppose à ce qu'une personne morale qui a été créée et qui agit en vue de défendre un intérêt collectif reçoive, pour l'atteinte à l'intérêt collectif pour lequel elle a été constituée, ne puisse obtenir qu'un dédommagement moral qui ne dépasse pas le dédommagement symbolique d'un euro. En effet, une telle limitation de l'indemnisation du dommage moral fait « exception aux principes de l'évaluation concrète et de la réparation intégrale » qui sont consacrés à l'article 1382(19). La différence de traitement visée n'est pas raisonnablement justifiée.

Responsabilité pour faute de l'entreprise pour avoir exposé un employé à l'amiante

Le succès rencontré par les nombreuses applications industrielles de l'amiante, dès la fin du XIX^e siècle, a longtemps occulté les effets toxiques de ce minéral. L'inhalation de fibres d'amiante est à l'origine de cancers de la plèvre (mésothéliome). Ses victimes sont principalement les « travailleurs de l'amiante », mais aussi des personnes exposées de manière environnementale.

Dans un arrêt du 28 mars 2017, la cour d'appel de Bruxelles a retenu la responsabilité pour faute de l'entreprise Eternit, confirmant de la sorte le jugement rendu le 28 novembre 2011 par le tribunal de première instance de Bruxelles(20). La victime souffrait d'un mésothéliome résultant d'une exposition à l'amiante au cours des 33 années de travail sur le site Eternit

(16) B.9.1.

(17) B.9.1.

(18) B.10.1.

(19) B.10.2. et B.10.3.

(20) Bruxelles, 28 mars 2017, *Eternit S.A. c. Jonckeheere*, R.G. n° 2012/AR/1747, commenté par N. FOSSEPREZ, *Aménagement-Environnement*, 2017/4, p. 319.

et pour avoir occupé un immeuble situé à proximité immédiate de l'usine dans laquelle il travaillait. En l'espèce le problème n'était pas celui du caractère personnel du dommage mais de sa prévisibilité qui conditionne l'établissement de la faute et du lien causal.

Tout d'abord, la cour d'appel ne juge pas l'action prescrite. Elle souligne que l'expert n'avait pu confirmer que l'exposition de la victime à l'amiante se situait avant les années 1970. Elle écarte, par ailleurs, les statistiques produites par la société Eternit selon lesquelles le risque de développer un cancer ne pouvait résulter que d'une exposition prolongée à l'amiante. En ce qui concerne les arguments avancés par l'entreprise quant à l'impossibilité pour l'entreprise d'apprécier avant la fin des années 1970 l'étendue du risque de cancer, la cour d'appel considère que le lien de causalité entre l'exposition à l'amiante et le mésothéliome était connu depuis la moitié du XX^e siècle. Elle souligne aussi que l'entreprise avait joué un rôle crucial dans le développement industriel de l'amiante et, partant, aurait dû avoir eu connaissance des effets potentiellement dommageables de ce minéral.

Aussi l'entreprise Eternit aurait dû prévoir les risques qu'elle faisait courir non seulement à ses employés (exposition professionnelle) et aux membres de leurs familles (exposition para-professionnelle) mais également aux riverains (exposition environnementale).

La cour d'appel estime que la société n'avait pas adopté les mesures appropriées pour prévenir et limiter les risques d'exposition et, partant, avait commis une faute. Elle condamne la société à indemniser les héritiers de la victime.

Responsabilité extracontractuelle de l'état belge en raison de l'utilisation intensive d'une piste atterrissage

Dans un arrêt du 31 mars 2017, la cour d'appel de Bruxelles condamne l'État belge pour avoir autorisé l'utilisation intensive d'une piste d'atterrissage de l'aéroport de Bruxelles national alors que, d'une part, ce projet n'avait été soumis à aucune étude d'incidences et, d'autre part, qu'il n'avait pas été suivi de mesures d'accompagnement concrètes (insonorisation des immeubles, proposition de rachat, etc.)⁽²¹⁾.

⁽²¹⁾ Bruxelles, 31 mars 2017, *État belge c. Habitants de l'Oostrand*, commenté par T. HAZEUR, *Aménagement-Environnement*, 2017/4, pp. 319-321.

S'agissant de l'irrecevabilité du recours du fait que les fautes auraient été prescrites, la cour d'appel rappelle que le délai de prescription ne court pas tant que la faute persiste.

En ce qui concerne le fond, les articles 1382 et 1383 du Code civil s'appliquent aux autorités administratives : « [...] lorsqu'il statue sur une demande d'indemnisation du préjudice résultant du comportement prétendument fautif d'une autorité administrative, le juge doit effectuer un contrôle de légalité plein et entier de l'acte de l'autorité administrative, ce qui implique de vérifier par exemple si les règles de procédure ont été respectées, si l'autorité était bien compétente, si elle a respecté les obligations déterminées qui s'imposaient à elle, si elle a correctement examiné les faits ». Un contrôle de légalité qui se limiterait à l'examen d'une erreur manifeste d'appréciation ne vaudrait que dans le cas où l'autorité publique dispose effectivement d'un choix.

Les victimes invoquaient la violation de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (C.E.D.H.).

La protection découlant de l'article 8 C.E.D.H. ne joue que dans l'hypothèse où la pollution dépasse un certain niveau. Si le critère de gravité de l'atteinte est établi, rien n'est dit quant à sa portée. À la lumière du dépassement des normes acoustiques de l'Organisation mondiale de la santé (O.M.S.), la cour d'appel a jugé que le bruit engendré par les avions atterrissant sur la piste litigieuse constituait une nuisance grave portant atteinte à la santé des riverains. Elle a également jugé qu'il ne pouvait être tenu compte, dans l'appréciation de la gravité des nuisances sonores, des seuils de tolérance au motif que cela aurait conduit à vider les recommandations de l'O.M.S. de leur substance.

Par ailleurs, l'augmentation de la fréquentation du trafic aérien sur la piste était imputable à l'État belge en raison des instructions de ce dernier à Belgocontrol, instructions qui revêtent un caractère impératif.

En sus de la démonstration du caractère grave des atteintes, le requérant doit surmonter un second obstacle : son droit au respect de sa vie privée et familiale est modulé par l'application, lors du contrôle de l'ingérence, du principe de proportionnalité. Moyennant le respect des conditions qu'il énonce (fondement légal et légitimité, nécessité et proportionnalité de l'ingérence), le paragraphe 2 de l'article 8 autorise que l'on porte atteinte au droit à un environnement de qualité, tel qu'il est déduit du paragraphe premier. Même s'il dispose d'une marge d'appréciation

étendue en tant que gardien de l'intérêt général, l'État va devoir ménager un juste équilibre entre les objectifs poursuivis par l'ingérence et la protection des droits. Se posait donc la question de savoir dans quelle mesure *l'atteinte était admissible*.

S'agissant du juste équilibre entre les intérêts en présence, la cour d'appel apprécie l'ingérence, dans un premier temps, sous l'angle procédural, et ensuite, sous l'angle du contenu matériel les décisions étatiques faisant grief aux victimes.

Sous l'angle procédural, on rappellera que la Cour européenne des droits de l'homme impose, en vue de garantir le juste équilibre, le respect d'obligations d'ordre procédural, dont le contenu s'inspire de la Convention d'Århus. Elle a précisé que « lorsqu'il s'agit pour un État de traiter des questions complexes de politique environnementale et économique, le processus décisionnel doit tout d'abord comporter la réalisation d'études appropriées, de manière à prévenir et à évaluer à l'avance les effets des activités qui peuvent porter atteinte à l'environnement et aux droits des individus, et à permettre ainsi l'établissement d'un juste équilibre entre les divers intérêts concurrents en jeu » (22).

À cet égard, la cour d'appel juge qu'« en décidant l'utilisation préférentielle de la piste 02 à l'atterrissage sans étudier à l'avance et de manière appropriée ses effets sur les droits fondamentaux des intimés habitant sur le couloir d'atterrissage [...], l'État belge a violé, à leur égard, l'article 8 de la C.E.D.H. (examen sous l'aspect procédural) ».

Sous l'angle matériel, la cour d'appel constate l'absence d'une série de mesures correctrices (aucune limitation à l'atterrissage préférentiel au milieu de la nuit) ou d'atténuation (absence de programmes d'isolation et d'expropriation des personnes les plus exposées aux nuisances sonores, etc.).

Les fautes sont donc établies. La cour d'appel ne statue cependant pas sur le dommage subi par chaque intimé au motif que « la réclamation d'une indemnisation forfaitaire identique pour chacun des intimés pris individuellement, sans aucune distinction tenant à leur âge, à leurs occupations, à l'emplacement exact de leur habitation [...], à l'occupation effective des lieux, ... est contraire aux principes de la réparation du dommage ».

(22) Cour eur. D.H., 8 juillet 2003, *Hatton c. Royaume-Uni*, § 128 ; Cour eur. D.H., 10 novembre 2004, *Taskin et autres c. Turquie*, § 118 ; Cour eur. D.H., 2 novembre 2006, *Giacomelli c. Italie*, § 83 ; Cour eur. D.H., 28 mars 2006, *Öçkan c. Turquie*, § 43 ; Cour eur. D.H., 5 juin 2007, *Lemke c. Turquie*, § 41.

Les pouvoirs publics belges responsables au civil pour une politique climatique déficiente

La disposition phare en matière de responsabilité civile pour faute – l'article 1382 du Code civil promulgué, le 21 mars 1804, par Napoléon Bonaparte – n'a pas été modifiée malgré l'évolution de nos sociétés. Bonaparte aurait-il pu imaginer que plus de deux siècles plus tard, un tribunal civil, à Bruxelles, viendrait à condamner l'État fédéral belge et les trois régions pour faute civile au motif que le caractère déficient de leur politique climatique est susceptible de causer des dommages à 58.000 requérants et une A.S.B.L. dénommée *Klimaatzaak* ? C'est précisément la conclusion à laquelle le tribunal de première instance francophone de Bruxelles a abouti le 17 juin 2021.

Dans un arrêt de 84 pages, le tribunal se déclare, tout d'abord, compétent pour apprécier la mise en cause de la responsabilité civile des pouvoirs publics sur la base de l'article 1382, lequel reconnaît un droit subjectif à l'indemnisation des dommages causés par la faute d'autrui (23).

Tout d'abord, le tribunal écarte l'exception soulevée par les régions concernant l'atteinte que ce dernier pourrait porter au principe de séparation des pouvoirs. Il s'estime compétent dans la mesure où la demande a pour objet de constater la mise en œuvre défailante par les pouvoirs publics fédéraux et régionaux de leur politique climatique respective et non pas à ce qu'il se substitue aux pouvoirs législatif et exécutif des parties défenderesses. Le tribunal rappelle que dans la mesure où le pouvoir judiciaire est compétent pour prévenir ou réparer toute atteinte fautive à un droit subjectif par une autorité publique dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire, il opère un contrôle de légalité et non pas d'opportunité des mesures adoptées par les pouvoirs publics.

S'agissant de la recevabilité de la demande, le tribunal rappelle l'article 9, § 3, de la Convention concernant l'accès à la justice en matière de protection de l'environnement, ratifié le 21 janvier 2003 par la Belgique. Selon ce paragraphe, les parties veillent « à ce que les membres du public [...] puissent engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les actes ou omission des particuliers... des autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement ».

(23) Bruxelles, 17 juin 2021, *asbl Klimaatzaak*, 2015/4585/A.

Ne pouvant être interprétés de manière restrictive, les termes « droit national de l'environnement » englobent l'article 1382 du Code civil. Aussi le tribunal considère-t-il que le litige entre bien dans le champ d'application de la disposition conventionnelle.

Le tribunal estime que les 58.000 requérants ont, conformément à l'article 17 du Code judiciaire, un intérêt direct et personnel à l'action en responsabilité qu'ils ont introduite du fait que le changement climatique fait courir un risque aux générations actuelles et futures vivant en Belgique. Leur intérêt direct et personnel à l'action en responsabilité ne s'apparente pas à une action introduite en vue de sauvegarder l'intérêt général, laquelle est exclue par l'article 17. Il se justifie en raison des impacts directs qu'ils pourraient subir de l'existence d'« une menace réelle de changement climatique dangereux ». Cette menace a été confirmée par plusieurs analyses réalisées par des institutions (Commission européenne) et des organes de l'U.E. (agence européenne de l'environnement). Cette « menace réelle de changement climatique dangereux » est de plus confirmée par « le consensus diplomatique fondé sur la science climatique la plus autorisée ». Le fait que d'autres citoyens belges puissent subir un dommage propre comparable à celui des parties demanderesse ne suffit pas à « requalifier l'intérêt personnel de chacune d'elles en intérêt général ».

L'intérêt des demandeurs est aussi considéré comme étant « né et actuel » puisque ces derniers cherchent, conformément à l'article 18 du Code judiciaire, à « prévenir la violation d'un droit gravement menacé ».

Le recours de l'A.S.B.L. Klimaatzaak est aussi jugé recevable. Le tribunal évoque les décisions du comité d'examen du respect des dispositions de la Convention d'Århus. Ce dernier avait considéré que le large pouvoir confié aux États quant à la détermination des associations bénéficiant du droit d'accéder à la justice ne peut aboutir à restreindre leurs accès. Au demeurant, il est tenu par la jurisprudence de la Cour de justice de l'UE d'interpréter largement les conditions d'accès de l'association, et ce, de manière conforme à l'article 9, § 3, de la Convention. Le fait que ce paragraphe soit dépourvu d'effet direct(24) n'empêche pas le juge national d'en tenir compte.

L'objet social de l'A.S.B.L. Klimaatzaak qui se rapporte à la lutte contre le changement climatique ne peut être confondu avec la défense de

(24) Voy. N. DE SADELEER, « Renforcement de la protection juridictionnelle dans le cadre des procédures d'évaluation des incidences et des établissements classés », *R.A.E-L.A.E.*, 2016/1, pp. 739-748.

l'intérêt général. Le dommage moral dont se prévaut l'A.S.B.L. ne coïncide pas avec un préjudice écologique *sensu stricto* qui, à la différence du droit français⁽²⁵⁾, n'a pas encore été consacré dans le Code civil belge. Il s'ensuit que l'association requérante dispose d'un bien d'un intérêt personnel conformément à l'article 17 du Code judiciaire pour introduire une demande d'indemnisation sur la base de l'article 1382 du Code civil.

En revanche, le tribunal estime que le recours intenté par 82 arbres n'est pas recevable en l'état actuel du droit positif belge. Seuls les êtres humains sont dotés de la personnalité juridique.

S'agissant du fond, les parties demandresses fondent leur demande sur la violation de l'article 1382 du Code civil en raison du comportement fautif de l'État fédéral et de trois régions, compétentes en matière d'environnement. Le tribunal se livre à un examen approfondi à la fois des données scientifiques et des obligations internationales et communautaires qui pèsent sur les autorités nationales. Si le juge de la responsabilité civile contrôle, en principe, de manière marginale l'action des pouvoirs publics dans la mesure où il ne peut se substituer au législateur, le caractère fautif de son action peut être apprécié au regard du degré de connaissance des risques.

En menant une politique déficiente, le tribunal reconnaît que les pouvoirs publics portent atteinte aux droits à la vie, et au respect de la vie privée et familiale et du domicile (art. 2 et 8 de la C.E.D.H.). Il souscrit, de la sorte, au raisonnement de la Cour suprême des Pays-Bas qui avait condamné le 20 décembre 2019 le royaume des Pays-Bas pour avoir violé ces deux droits fondamentaux. En revanche, il écarte la violation des articles 6 et 24 de la Convention sur les droits de l'enfant. Il estime qu'il n'est pas possible de déduire de ces deux dispositions une obligation positive dans le chef des États parties. Le tribunal ne fait pas non plus reposer son raisonnement sur une violation de l'article 23 de la Constitution qui consacre un droit à un environnement sain.

Les données factuelles soumises au tribunal lui permettent de dresser trois constats : (1) l'impossibilité pour les autorités d'atteindre les objectifs de diminution des émissions de GES fixés en raison de résultats mitigés ; (2) l'absence de « bonne gouvernance climatique » ; (3) « les avertissements répétés » de la Commission européenne.

Premier manquement. Même si les déclarations politiques et les invitations du monde scientifique ne constituent pas des engagements

(25) Art. 1246 C. civ. fr.

contraignants, il n'en demeure pas moins qu'elles peuvent être prises en compte pour apprécier le comportement fautif. Un examen minutieux de différentes obligations pesant sur la Belgique montre que celle-ci n'est pas parvenue à se conformer au principe de réduction des émissions de GES dans les délais impartis. Quant à l'avenir, le tribunal estime que l'objectif de neutralité carbone ne sera pas atteint malgré l'adoption éventuelle de mesures additionnelles.

Second manquement. La complexité de la structure fédérale, l'enchevêtrement des compétences, ainsi que l'absence d'une vraie concertation attestent un comportement fautif. Tant des institutions belges (Cour des comptes, Sénat) qu'européennes (Commission européenne, Agence européenne de l'environnement) ont confirmé ce « constat d'échec » qui constitue une faute au sens de responsabilité civile.

Troisième manquement. Depuis 2011, la Commission européenne constate « le caractère systématique et presque répétitif » des manquements de la Belgique à ses obligations de droit dérivé. Ces constats soulignent les difficultés que la Belgique rencontre à atteindre les objectifs climatiques qui lui sont assignés.

En raison de la combinaison des résultats médiocres obtenus dans la réduction des émissions de GES, d'une gouvernance climatique chaotique et des avertissements répétés de l'Union, les autorités n'ont pas agi avec la prudence et la diligence que l'on attend d'un bon père de famille au sens de l'article 1382. Ce comportement est fautif. Sans qu'il soit requis que des législations aient été annulées par la Cour constitutionnelle ou que les règles de droit de l'Union non appliquées par les autorités belges produisent un effet direct.

Les requérants sollicitaient aussi du tribunal une injonction à l'encontre des pouvoirs publics pour qu'ils prennent les mesures nécessaires en vue de réduire les émissions de GES. Ils réclamaient un suivi judiciaire, accompagné d'une astreinte. Cette demande ne fut pas accueillie au motif qu'une telle injonction aurait porté atteinte au principe de la séparation des pouvoirs. Le tribunal estime en effet qu'il ne peut priver les autorités publiques de leur pouvoir d'appréciation en déterminant les mesures à prendre. Son rôle se limite à constater la faute telle que définie par la jurisprudence, notamment celle de la Cour de cassation s'agissant de la responsabilité des pouvoirs publics. Le tribunal souligne que l'Accord de Paris n'impose pas aux autorités belges de respecter une trajectoire et

que le droit européen dérivé impose uniquement une diminution de 35 % des émissions par rapport à 2005 pour 2030. Dans une affaire similaire (*Urgenda*), la Cour suprême des Pays-Bas avait adopté une position plus souple : le principe de la séparation des pouvoirs n'avait pas été violé par le juge néerlandais qui avait requis un seuil de réduction allant au-delà du seuil minimal de 25 %⁽²⁶⁾.

Plusieurs enseignements peuvent être tirés de l'arrêt *Klimaatzaak*. Tout d'abord, même s'il s'agit là d'une première en droit belge, le raisonnement du tribunal civil n'est pas isolé. On assiste actuellement à une déférente de recours collectifs qui rencontrent un accueil favorable auprès des juges. On songe à l'arrêt de la Cour suprême des Pays-Bas du 20 décembre 2019 (*Urgenda*), l'arrêt du Conseil d'État de France du 19 novembre 2020 (*Grande-Synthe*) et celui du tribunal administratif de Paris du 3 février 2021 (*affaire du siècle*). Encadré par des impératifs scientifiques et des obligations internationales, le pouvoir discrétionnaire des législateurs et des gouvernements n'est pas absolu. L'agenda politique ne peut oblitérer la donnée scientifique. Le droit international qui est pris en considération dépasse le droit conventionnel (Protocole de Kyoto) ; le Tribunal prend en compte les instruments de droit mou et les rapports scientifiques. Si les autorités belges ont échappé à une injonction judiciaire, il n'en demeure pas moins qu'à l'avenir les futures victimes de dommages causées par des sécheresses ou des inondations pourraient fort bien réclamer des dommages et intérêts du fait que le comportement fautif des autorités a été établi.

Ensuite, il s'agit d'une condamnation de principe étant donné qu'à la différence de l'affaire *Urgenda* le Tribunal ne fixe pas de seuil de diminution des émissions de GES et de calendrier. Or, le risque est grand que l'État belge ne se presse pas pour exécuter ce jugement, ce qui pourrait conduire les requérants à tenter une action en exécution.

(26) Voy. N DE SADELEER, « The Hoge Raad judgment of 20 December 2019 in the *Urgenda* case : an over-cautious policy for reducing GHG emissions breaches Articles 2 and 8 of the European Convention on Human Rights », *Elni Law Review*, 2020, pp. 7-11.

La reconnaissance du « préjudice collectif » englobant les « biens et services environnementaux »

Pour avoir enfreint des dispositions de la loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature (piégeage et capture illicite d'oiseaux sauvages au moyen de filets japonais, placement sur des oiseaux sauvages des bagues d'élevage officielles falsifiées, etc.), des prévenus sont condamnés en première instance par une décision du tribunal correctionnel de Liège en date du 9 mars 2020. Ils interjettent appel devant la cour d'appel de Liège, tout comme la Région wallonne.

La Région wallonne postule devant la juridiction d'appel (chambre correctionnelle de la cour d'appel) leur condamnation à la réparation en nature du préjudice écologique – dommage autonome et distinct des autres dommages économique, matériel et moral – pour avoir soustrait du milieu naturel un nombre considérable d'oiseaux sauvages appartenant pour la plupart à des espèces rares ou vulnérables. Elle évalue ce préjudice à plus de 200.000 €.

La cour d'appel de Liège donne une définition du dommage écologique comme étant celui « causé directement au milieu pris en tant que tel indépendamment de ses répercussions sur les personnes et sur les biens » (27).

La Région wallonne réclamait dans le préjudice l'atteinte que le comportement infractionnel avait causée à sa politique de conservation de la nature eu égard aux moyens budgétaires qu'elle nécessite. Encore faut-il que la Région wallonne puisse démontrer la réalité du « préjudice collectif » qu'elle allègue ainsi que le lien entre les infractions commises par les prévenus et le préjudice écologique allégué. Selon la cour, le coût de la restauration des habitats des oiseaux capturés illicitement ne peut être couvert parce qu'il n'est pas en rapport avec le dommage subi. En effet, le responsable doit réparer tout le dommage qu'il a causé, mais rien d'autre que ce dommage (28).

La cour d'appel reconnaît que « les dommages occasionnés à des éléments de l'environnement qui n'appartient à personne peuvent, en règle, difficilement être évalué avec une précision en mathématique parce qu'il s'agit de pertes non économiquement exprimables et, [...], difficilement quantifiables [...], au vu de l'incertitude persistante quant au nombre

(27) Liège, 26 mai 2021, *Ministère public c. X*, 2020/CO/250.

(28) X. THUNIS, « Compenser le préjudice écologique : ressources et limites de la responsabilité civile », *Aménagement-Environnement*, 2012/3, p. 82.

exact d'oiseaux ayant effectivement survécu dans des conditions optimales après qu'ils aient été relâchés ».

Cela dit, la Cour admet que l'absence de certitude quant à l'étendue des dommages « n'exclut pas nécessairement l'octroi d'une indemnité qui reflète approximativement la valeur de la dégradation ou de la perte de biens et services environnementaux subie ». Un tel dommage ne peut être évalué qu'en équité. Elle reconnaît le caractère réparable « par principe » de ce préjudice écologique, sur la base de l'article 1382 du Code civil, en tant que dommage *personnel* dans le chef de la Région wallonne, en charge de la protection de l'environnement au bénéfice de la collectivité. En l'espèce, le préjudice subi par la Région porte sur des atteintes à l'avifaune. À la différence d'une pollution de l'air qui a pour effet d'aggraver l'état de santé des riverains et porte atteinte à leurs droits subjectifs, les Wallons ne tirent aucune utilité immédiate des oiseaux sauvages qui avaient été illicitement capturés et commercialisés par les tendeurs (29).

En ce qui concerne le préjudice économique et matériel, la Région wallonne réclamait des indemnités en rapport avec le préjudice se rapportant aux mesures d'entretien des oiseaux qui avait été illégalement capturés. La cour d'appel estime que les indemnités réclamées n'étaient pas injustifiées car elles procèdent « des missions habituelles de ses services et relèvent de sa compétence ». La cour rejette toutefois la demande de la Région wallonne de remboursement des frais liés à la saisie.

S'agissant du dommage moral de la Région wallonne, la cour l'apprécie *ex aequo et bono* et accorde une somme symbolique d'un euro à titre définitif.

Elle accorde, par ailleurs, aux associations de protection de la nature qui s'étaient constituées parties civiles la réparation de leur préjudice moral.

On ne peut que souligner l'importance des solutions novatrices dégagées dans cet arrêt qui fait l'objet d'un pourvoi devant la Cour de cassation.

(29) J. SAMBON et C.-H. BORN, « Le contentieux des droits de l'environnement et du cadre de vie », *op. cit.*, p. 403. préciser le lien avec le corps du texte.

CONCLUSION

Depuis des décennies, la doctrine souligne que le droit de la responsabilité, tel qu'il fonctionne au travers ses catégories et ses concepts traditionnels, n'est pas adapté pour relever de nouveaux défis⁽³⁰⁾, tels que l'exposition latente à des substances à risque ou les dommages qui seront provoqués par l'augmentation des températures.

Il est délicat de tirer de cette brève analyse de la jurisprudence civile des enseignements définitifs sur l'évolution du droit de la responsabilité civile en matière de nuisances et de pollutions. Il est néanmoins possible d'évaluer la pertinence des solutions positives traditionnelles au regard de la nécessité d'obliger les pollueurs à indemniser soit les victimes, soit la collectivité des dommages qu'ils causent à l'environnement.

Le régime de droit commun de la responsabilité civile repose encore largement sur la faute génératrice d'un dommage. Il y a faute, soit lorsqu'une disposition légale ou réglementaire n'a pas été respectée par l'agent responsable (tel est le cas de la violation par des prévenus de dispositifs protégeant les oiseaux sauvages), soit lorsque ce dernier a enfreint un devoir général de prudence (violation par l'entreprise Eternit de ce devoir pour avoir exposé un de ses employés et sa famille à l'amiante), soit une ingérence disproportionnée dans les droits fondamentaux (nuisances engendrées en raison de l'intensification de l'utilisation d'une piste atterrissage). À la lumière des arrêts commentés, il ne semble pas que l'exigence de la démonstration d'une faute ait été ressentie par les victimes comme un obstacle substantiel.

L'atteinte à l'environnement ne donne lieu à un régime de compensation financière que dans la mesure où elle génère un dommage. L'on sait pourtant jusqu'à quel point l'appréhension du dommage écologique a fait couler beaucoup d'encre. De l'abandon de déchets à la destruction d'une tourbière, de la pollution des mers par les hydrocarbures à l'empoisonnement des piscicultures par le déversement des eaux domestiques, l'on dénombre une pléthore de dommages écologiques. Par essence protéiforme, cette notion couvre tant des dommages causés à des *res propriae* (dommages aux personnes ou aux biens) que ceux causés à des *res communes* (l'eau, l'air,...) ou à des *res nullius* (la faune et la flore sauvages).

(30) G. MARTIN, « De quelques évolutions du droit contemporain à la lumière de la réparation du préjudice écologique par le droit de la responsabilité civile », *La revue des juristes Sciences-po*, janvier 2020, n° 18, p. 71.

La première catégorie de dommages est celle qui soulève le moins de difficultés car l'homme ou ses biens en sont les victimes. Se rapportant à des éléments évaluables d'un point de vue monétaire, leur indemnisation ne soulève *a priori* pas des problèmes insurmontables. La catégorie comprenant les dommages écologiques purs ou les dommages écologiques *stricto sensu* se montre plutôt rétive au système juridique traditionnel puisqu'à l'inverse des dommages appartenant à la première catégorie, l'homme est dans ce cas le vecteur de la pollution et le milieu naturel en est la victime. Causés à des biens collectifs, ils ne présentent pas de caractère individuel et personnel et, partant, ne donnent généralement pas lieu à un dédommagement. Pourtant, la jurisprudence belge semble évoluer. Dans l'affaire *Klimaatzaak*, le tribunal civil de Bruxelles distingue l'intérêt personnel des 58.000 requérants d'engager la responsabilité des autorités publiques pour ne pas s'être conformées à leurs obligations internationales de l'intérêt général. Il n'en demeure pas moins que la frontière entre ces deux catégories est difficile à tracer. Dans son arrêt du 26 mai 2021, la cour d'appel de Liège a reconnu le préjudice écologique subi par la Région wallonne ainsi que son caractère réparable « par principe », sur la base de l'article 1382 du Code civil, en tant que dommage *personnel* dans son chef. Il s'agit ici d'une évolution remarquable.

Les victimes des pollutions sont régulièrement confrontées à la multiplicité et au caractère diffus des faits générateurs. L'affaire *Jonckeheere* tranchée par la cour d'appel de Bruxelles le 28 mars 2017 illustre bien la difficulté de démêler l'écheveau.

En supposant qu'il soit possible d'identifier la source du dommage, encore faut-il déterminer la personne qui en sera juridiquement responsable. À cet égard, les situations peuvent s'avérer extrêmement complexes, la multiplication des responsables potentiels ne faisant que favoriser la dilution de leurs responsabilités collectives. Lorsque des riverains se plaignent du bruit des avions survolant leur habitation, ils critiquent des actes imputables à l'État belge et non pas à l'exploitant de l'aéroport (cour d'appel de Bruxelles, 31 mars 2017).

Enfin, la jurisprudence belge accueille favorablement la constitution de partie civile d'associations de protection de la nature et de l'environnement et reconnaît le préjudice subi par celles-ci. L'idée sous-jacente est que le comportement infractionnel porte atteinte à l'objectif social

poursuivi par l'association (31). Dans l'affaire *Klimaatzaak*, le tribunal civil reconnaît non seulement l'intérêt propre de l'association mais aussi le dommage personnel qu'elle subit en raison d'une politique climatique déficiente.

(31) X. THUNIS, « Compenser le préjudice écologique : ressources et limites de la responsabilité civile », *op. cit.*, p. 83.