



ACADEMIE AFRICAINE DE LA PRATIQUE DU DROIT
INTERNATIONAL

INTERNATIONAL LAW BRIEFING N°8

DECEMBRE 2020

rev

12/2020

LA PANDEMIE DU COVID-19 : OU L'EXIGENCE D'INTEGRATION DE L'ENVIRONNEMENT
DANS LE PLAN DE REDRESSEMENT ECONOMIQUE

Coffi Dieudonné ASSOUVI

Docteur en Droit public

Expert en droit de la nouvelle économie structurelle



INTRODUCTION

La crise sanitaire mondiale actuelle a été déclenchée en décembre 2019 dans la ville chinoise de Wuhan dans la province de Hubei par un virus nommé corona ou Sars-CoV-2 baptisé par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) Covid-19. Dès ses débuts, elle a suscité le rapatriement des ressortissants occidentaux vers leur pays respectif. De l'épidémie d'origine polémique (animale ou laboratoire), la crise a rapidement basculé en pandémie et s'est vite propagée dans presque tous les pays à travers la circulation des personnes. En effet, la crise sanitaire née de la propagation foudroyante¹ du Covid-19 est différente de celle de la grande peste noire de 1348 ou de la grippe espagnole de 1918-1919 en raison de la vitesse de la propagation de la pandémie, de sa létalité, de la contagiosité et de la dangerosité du virus et de son extension à la crise économique et politique dans de nombreux pays. Elle a neutralisé la capacité de résilience des sociétés contemporaines et la souveraineté des Etats même les plus développés comme les Etats-Unis d'Amérique, le Canada, la France, le Royaume-Uni, l'Espagne, l'Italie, l'Allemagne, etc. Elle a remis en cause les systèmes économiques, politiques, sociaux et culturels dans les pays victimes. Elle a mis à nu la relativité de la souveraineté et la fragilité de la puissance des Etats désemparés par le nombre de morts journaliers (entre 700 et 1000, voire 2000) et l'engorgement des unités de réanimation dans les hôpitaux.

Le caractère inédit de la crise sanitaire suscite des débats dans tout milieu et exigent des actions rapides. Dès lors, les mesures urgentes et exceptionnelles de riposte ont été adoptées par les gouvernements en vue d'arrêter la propagation et la transmission interhumaine du virus. Au titre de ces mesures, figurent le confinement (interdiction des déplacements, des transports et des voyages²), la fermeture des entreprises et l'obligation du télétravail dans les secteurs où la technologie le rend possible. Ces mesures attentatoires à la liberté d'aller et de venir et celle d'entreprise ont conduit à la baisse des activités économiques. En France, ces mesures ont été soutenues par une kyrielle de textes de droit, notamment les lois, les ordonnances, les décrets et les arrêtés. Ces mesures de riposte décidées dans l'urgence ne tiennent pas compte de l'application du droit de l'environnement en ce moment où la réponse à la crise environnementale est aussi pressante et urgente. Toutefois, lesdites mesures contribuent à la réduction relative et momentanée des atteintes à l'environnement. L'urgence sanitaire a ainsi obligé les décideurs gouvernementaux à négliger et occulter la dimension environnementale dans les mesures de riposte à la pandémie du Covid-19.

Le présent article, tout écartant l'étude de la délicate question des liens possibles entre les maladies infectieuses émergentes et les atteintes à la biodiversité³, les conséquences humaines,

¹ B. Wilfert, « Coronavirus : la mondialisation n'est pas la cause, mais le remède », in *Question d'Europe* de la Fondation Robert Schuman, n°556, 27 avril 2020, 9 p.

² Le fameux « restez chez vous » ou « restez à la maison » avec une boucle de consignes, de gestes barrières et de sensibilisations médiatiques à l'endroit de la population. En conséquence, les déplacements sont limités aux besoins essentiels et vitaux sur une distance de moins de 100 km. A partir du 11 mai 2020, date de déconfinement progressif, le « restez chez vous » est devenu le « restez prudents ». Le 14 juin 2020, le Président Emmanuel Macron a annoncé la fin du confinement à partir du 15 juin 220 sur l'ensemble du territoire à l'exception de Mayotte et de la Guyane. Lire le discours en date du 14 juin 2020 du Président Macron [en ligne] <https://www.leparisien.fr/politique/deconfinement-ecoles-impots-racisme-ce-qu-il-faut-retenir-de-l-allocation-d-emmanuel-macron-14-06-2020-8335437.php> (page consultée le 16 juin 2020).

³ L'OMS a identifié la nécessité de lancer rapidement (dès juin 2020) des recherches sur les aspects environnementaux de l'origine des virus, y compris les mesures de prise en charge à l'interface homme-animal. [en ligne] www.who.int/fr (page consultée le 25 mai 2020).



sociales, économiques et politiques de la pandémie, va s'atteler à examiner l'impact des mesures prises sur l'environnement (I) et la nécessité de l'intégration de l'environnement aux plans de relance économique (II) en vue de dynamiser la lutte pour la protection de l'environnement qui ploie sous les réticences de certains acteurs économiques préoccupés par la croissance économique et la recherche obsessionnelle du profit et qui considèrent les atteintes à l'environnement comme des externalités négatives dont l'Etat doit se charger.

I. DES REPOSES A LA PANDEMIE DU COVID-19 CONCOURANT À LA PROTECTION MOMENTANEE DE L'ENVIRONNEMENT

Les mesures adoptées contre l'urgence sanitaire ne prennent pas en compte l'environnement mais contribuent à sa protection relative, momentanée et insuffisante par rapport aux défis environnementaux planétaires. Il s'ensuit que les réponses contre la crise sanitaire (A) ont produit des effets bénéfiques mais limités et mitigés sur l'environnement (B).

A) DES MESURES JURIDIQUEMENT JUSTIFIEES PAR L'URGENCE SANITAIRE SANS PRECEDENT

La pandémie du Covid-19 a provoqué une crise sanitaire différente de toutes celles que les générations précédentes ont pu connaître par la vitesse de propagation du virus, sa gravité et le délai de réaction des pays développés, dont les systèmes sanitaires ont été rapidement submergés. Trois mois après le début de la crise sanitaire, près de la moitié de la population mondiale est appelée au confinement⁴. La pandémie du Covid-19 s'étend désormais à tous les continents, couvrant 180 pays. Seul l'Antarctique reste encore épargné⁵. « Même si la contagiosité du virus a vraisemblablement joué un rôle dans ce basculement, du stade épidémique à celui de pandémie, la mondialisation marquée par l'accélération de la circulation des personnes est au cœur du processus de propagation⁶ ». Elle s'est imposée à l'agenda international comme la seule préoccupation du moment.

En effet, l'urgence de la crise sanitaire appelle de la part de chaque Etat des mesures urgentes. Dans la requête et le mémoire en réplique enregistrés les 6 et 13 avril 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'Ordre des avocats au barreau de Marseille estime que la condition d'urgence est remplie dès lors que le Covid-19 est une maladie infectieuse causée par un virus, que la durée moyenne d'incubation est de 5 jours, avec des extrêmes oscillant entre 2 et 15 jours, que la gravité des signes cliniques nécessite le maintien à l'hôpital d'environ 20 % des malades et une admission en réanimation dans 5 % des cas, que la transmission interhumaine est établie⁷.

En France, le discours du Président Emmanuel Macron du 16 mars 2020 a été le texte fondateur des mesures urgentes et exceptionnelles qui ont été prises même si avant cette sortie martiale du Chef de l'Etat français, certaines dispositions pratiques (comme le rapatriement des

⁴D. Strauss-Kahn, « L'être, l'avoir et le pouvoir dans la crise », *revue Politique Internationale*, Printemps 2020, 16 p., également disponible sur le site du Club des juristes [en ligne] https://www.leclubdesjuristes.com/letre-lavoir-et-le-pouvoir-dans-la-crise/?utm_source=sendinblue&utm_campaign=Blog_du_coronavirus_-Ltre_lavoir_et_le_pouvoir_dans_la_crise-_par_Dominique_StraussKahn&utm_medium=email (page consultée le 19 avril 2020).

⁵ F. Grossetête, « Pour une Europe de la santé. Chronique d'une épidémie, crise sanitaire, perturbant fortement l'économie », in *Question d'Europe* n°550 du 9 mars 2020).

⁶ D. Strauss-Kahn, « L'être, l'avoir et le pouvoir dans la crise », *op. cit.*

⁷ CE, ordonnance du 20 avril 2020.



ressortissants français de la ville chinoise de Wuhan, la fermeture des frontières, etc) avaient été adoptées pour freiner la propagation du virus. Dans son discours, le Président Macron reconnaît que la pandémie est devenue une réalité immédiate et pressante et qui nécessite des mesures urgentes, exceptionnelles et temporaires⁸. La loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19⁹, confirme que la France est désormais en état de guerre sanitaire contre un ennemi invisible, insidieux, insaisissable et dangereux qui progresse rapidement comme les pollutions de l'air. Cette loi qui a modifié certaines dispositions du Code de la santé publique prévoit que l'état d'urgence sanitaire peut être déclaré sur tout ou partie du territoire métropolitain ainsi que du territoire des collectivités régies par les articles 73 et 74 de la Constitution et de la Nouvelle-Calédonie en cas de catastrophe sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population¹⁰. En effet, aux termes des dispositions de l'article 4 de ladite loi, l'état d'urgence sanitaire a été déclaré à compter du 24 mars 2020 et pour une durée de deux mois sur l'ensemble du territoire national¹¹. Toutefois, un décret en Conseil des ministres pris sur le rapport du ministre chargé de la santé peut en limiter l'application à certaines des circonscriptions territoriales qu'il précise¹². Si l'état d'urgence sanitaire est déclaré par décret en Conseil des ministres pris sur le rapport du ministre chargé de la Santé, il y est mis fin dans les mêmes formes avant l'expiration du délai fixé par la loi. Ainsi, seule la loi peut autoriser la prorogation de l'état d'urgence au-delà d'un mois. A cet effet, la loi n°2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions a prorogé l'état d'urgence jusqu'au 10 juillet 2020¹³. Toutefois, le 11 mai 2020 a commencé le déconfinement prudent tel que prévu dans le plan du Gouvernement relatif au retour à la situation normale (stratégie nationale de déconfinement progressif) présenté le 28 avril 2020 par le Premier ministre¹⁴.

En tout état de cause, la loi autorise le Premier ministre à prendre, par décret réglementaire et sur rapport du ministre chargé de la Santé dix (10) mesures propres à garantir la santé publique¹⁵. Il s'agit de (1) la restriction ou l'interdiction de la circulation des personnes et des véhicules dans les lieux et aux heures fixés par décret; (2) l'interdiction aux personnes de sortir de leur domicile, sous réserve des déplacements strictement indispensables aux besoins familiaux ou de santé ; (3) les mesures de mise en quarantaine, au sens de l'article 1^{er} du règlement sanitaire international de 2005¹⁶, des personnes susceptibles d'être affectées ; (4) les mesures de placement et de maintien en isolement à leur domicile ou tout autre lieu

⁸ E. Macron, Discours 16 mars 2020 [en ligne] <https://www.parismatch.com/Actu/Politique/Document-L-integralite-du-discours-d-Emmanuel-Macron-du-16-mars-2020-1678998> (page consultée le 28 avril 2020).

⁹ La loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, *JORF* n°0072 du 24 mars 2020.

¹⁰ Lire l'article L. 3131-12 du Code de la santé publique.

¹¹ Le 30 mars 2020, la loi organique n°2020-365 d'urgence pour faire face à l'épidémie du Covid-19 a été promulguée pour suspendre jusqu'au 30 juin 2020, les délais mentionnés aux articles 23-4, 23-5 et 23-10 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel. Cf. la Loi organique n° 2020-365 du 30 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de Covid-19, *JORF* n°0078 du 31 mars 2020.

¹² L'article L. 3131-14 du Code de la santé publique dispose que : « La loi autorisant la prorogation au-delà d'un mois de l'état d'urgence sanitaire fixe sa durée.

« Il peut être mis fin à l'état d'urgence sanitaire par décret en Conseil des ministres avant l'expiration du délai fixé par la loi le prorogeant.

« Les mesures prises en application du présent chapitre cessent d'avoir effet en même temps que prend fin l'état d'urgence sanitaire ».

¹³ Loi n°2020-546 du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions, *JORF* n°0116 du 12 mai 2020 et la Décision n°2020-800 DC du 11 mai 2020, *JORF* n°0116 du 12 mai 2020.

¹⁴ Voir le site officiel du Gouvernement français [en ligne] www.gouv.fr/info-coronavirus/les-actions-dugouvernement (page consultée le 25 mai 2020), voir également le Plan de préparation de la sortie du confinement présenté par Jean Castex, 27 avril et 6 mai 2020 et le discours de présentation de la stratégie nationale de déconfinement, prononcé par le Premier ministre devant l'Assemblée nationale le 28 avril 2020. Il s'agit de l'acte I du déconfinement. L'acte II a présenté le 28 mai 2020 par le Premier ministre a débuté le 2 juin 2020.

¹⁵ Voir l'article L. 3131-15 du Code de la santé publique.

¹⁶ OMS, Règlement sanitaire international de 2005, Genève, 3^{ème} édition, 2016, Organisation mondiale de la Santé.



d'hébergement adapté, des personnes affectées ; (5) la fermeture provisoire d'une ou plusieurs catégories d'établissements recevant du public ainsi que des lieux de réunion, à l'exception des établissements fournissant des biens et services de première nécessité ; (6) la limitation ou l'interdiction des rassemblements sur la voie publique ainsi que les réunions de toute nature; (7) la réquisition de tous biens et services nécessaires à la lutte contre la catastrophe sanitaire ainsi que de toute personne nécessaire au fonctionnement de ces services ou à l'usage de ces biens, l'indemnisation de ces réquisitions est régie par le Code de la défense ; (8) la prise des mesures temporaires de contrôle des prix de certains produits rendues nécessaires pour prévenir ou corriger les tensions constatées sur le marché de certains produits, le conseil national de la consommation est informé des mesures prises en ce sens ; (9) la prise, en tant que de besoin, de toute mesure permettant la mise à la disposition des patients de médicaments appropriés pour l'éradication de la catastrophe sanitaire et (10) la prise, en tant que de besoin, de toute autre mesure réglementaire limitant la liberté d'entreprendre dans la seule finalité de mettre fin à la catastrophe sanitaire. La loi est venue sécuriser le cadre juridique des mesures prises et habilitier le gouvernement à prendre des ordonnances à des fins d'efficacité dans les domaines relevant strictement de la gestion de crise. Ainsi, sur le fondement de l'article 11.1.2.d. de la loi n°2020-290 du 23 mars 2020, vingt –cinq (25) ordonnances ont été prises en Conseil des ministres le 25 mars 2020.

Mais avant, le Premier ministre a, par un décret du 16 mars 2020¹⁷ motivé par les circonstances exceptionnelles découlant de la pandémie de Covid-19, modifié par décret du 19 mars 2020¹⁸, interdit le déplacement de toute personne hors de son domicile, sous réserve d'exceptions limitativement énumérées¹⁹ et devant être dûment justifiées, à compter du 17 mars 2020, sans préjudice de mesures plus strictes susceptibles d'être ordonnées par le représentant de l'Etat dans le département. Par un nouveau décret du 23 mars 2020 pris sur le fondement de l'article L. 3131-15 du Code de la santé publique issu de la loi du 23 mars 2020, le Premier ministre a réitéré les mesures qu'il avait précédemment ordonnées tout en leur apportant des précisions ou restrictions complémentaires. Leurs effets ont été prolongés en dernier lieu par décret du 14 avril 2020²⁰. Le [décret n° 2020-293 du 23 mars 2020](#)²¹ relative à l'application de la loi précitée, fixe la liste des mesures propres à garantir la santé publique²². En effet, afin de ralentir la propagation du virus, les mesures d'hygiène et de distanciation sociale, dites « barrières » définies au niveau national, doivent être observées en tout lieu et en toute circonstance. Les rassemblements, réunions, activités, accueils et déplacements ainsi que l'usage des moyens de transports qui ne sont pas interdits par le décret précité sont organisés en veillant au strict

¹⁷ Décret n° 2020-260 du 16 mars 2020 portant réglementation des déplacements dans le cadre de la lutte contre la propagation du virus Covid-19, *JORF* n°0066 du 17 mars 2020.

¹⁸ Décret n°2020-279 du 19 mars 2020 portant réglementation des déplacements dans le cadre de la lutte contre la propagation du virus Covid-19, *JORF* n°0069 du 20 mars 2020.

¹⁹ L'article 1^{er} du décret n°2020- 260 énumère ces limitations. Il s'agit de (1) trajets entre le domicile et le ou les lieux d'exercice de l'activité professionnelle et déplacements professionnels insusceptibles d'être différés ; (2) déplacements pour effectuer des achats de fournitures nécessaires à l'activité professionnelle et des achats de première nécessité dans des établissements dont les activités demeurent autorisées par arrêté du ministre chargé de la santé pris sur le fondement des dispositions de l'article L.3131-1 du Code de la santé publique ; (3) déplacements pour motif de santé ; (4) déplacements pour motif familial impérieux, pour l'assistance des personnes vulnérables ou pour la garde d'enfants ; (5) déplacements brefs, à proximité du domicile, liés à l'activité physique individuelle des personnes, à l'exclusion de toute pratique sportive collective, et aux besoins des animaux de compagnie.

²⁰ Décret n°2020-423 du 14 avril 2020 complétant le décret n°2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de Covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, *JORF* n°0091 du 14 avril 2020.

²¹ Décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, *JORF* n°0072 du 24 mars 2020.

²² Voir l'article 1^{er} du décret n°2020-293 du 23 mars 2020.



respect de ces mesures²³ qui s'énoncent comme suit : l'interdiction temporaire de tout déplacement de personne hors de leur domicile sauf exceptions limitatives, dont les « trajets entre le domicile et le ou les lieux d'exercice de l'activité professionnelle et déplacements professionnels insusceptibles d'être différés » et les « déplacements résultant d'une convocation émanant d'une juridiction administrative ou de l'autorité judiciaire²⁴. Ces mesures juridiques²⁵, exceptionnelles et temporaires, de riposte à la pandémie du virus Covid-19 ont été matérialisées dans un document gouvernemental appelé Plan d'urgence sanitaire dévoilé le 25 mars 2020 sur recommandations du Conseil scientifique mis en place à cet effet. Il vise explicitement à « permettre l'organisation d'une véritable économie de guerre²⁶ » dans le but d'arrêter la propagation du virus Covid-19 et de mettre en place le protocole de traitement rapide des patients. Ce qui retient l'attention dans ce plan c'est le « confinement » (qui n'apparaît pas dans les textes juridiques ni même dans le discours du Président de la République), mais qui consiste à assigner²⁷ les citoyens à domicile²⁸ en les privant de la liberté d'aller et de venir. En temps de crise, les démocraties peuvent avoir recours « de façon exceptionnelle » à des mesures coercitives, mais la question des limites ne manque pas d'être posée par une partie de l'opinion²⁹. Pour Jean-Dominique Giuliani, les gouvernements ont obtenu des citoyens des restrictions de la liberté d'aller et de venir sans précédent en période de paix³⁰. Tout compte fait, les mesures prises concourent à la suspension immédiate et temporaire de la libre circulation des personnes et des biens, un des piliers essentiels du droit de l'Union européenne (UE³¹) et du droit de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC³²) et par conséquent la paralysie momentanée des activités économiques qui portent de graves atteintes à l'environnement.

B) UNE RIPOSTE TEMPORAIRE INSUFFISAMMENT BENEFIQUE POUR L'ENVIRONNEMENT

Il est établi que l'activité humaine est à la base de nombreuses dégradations de l'environnement. En effet, ce sont les activités humaines énergétivores et irrespectueuses de l'environnement³³, telles que la production industrielle, le commerce, l'agriculture, les

²³ Cf l'article 2 du décret n°2020-293 du 23 mars 2020.

²⁴ Voir l'article 3 du décret n°2020-293 du 23 mars 2020.

²⁵ La violation de ces mesures est passible de sanctions pénales, voir l'article L. 3136-1 du Code de la santé publique.

²⁶ Créé en 2007, l'établissement de préparation et de réponses aux urgences sanitaires (EPRUS) disposait en 2009, dans le contexte de l'épidémie de H1N1, d'un milliard de masques destinés aux malades, et de 900 millions de masques de protection, dits « FFP2 ». En 2013, la doctrine de gestion des stocks stratégiques est modifiée, avec transfert de la protection des travailleurs aux employeurs. En 2016, les missions de l'EPRUS sont intégrées au sein d'un nouvel établissement Santé publique France.

²⁷ En procédure pénale, l'assignation à résidence (avec surveillance électronique) est prononcée par le juge d'instruction ou le juge des libertés et de la détention, comme alternative à un emprisonnement à l'encontre d'une personne mise en examen ou condamnée à une peine inférieure à deux ans, et de ne s'en absenter qu'aux conditions et pour les motifs déterminés par ledit juge. L'assignation à résidence avec surveillance électronique comme substitut à un placement en détention provisoire résulte de l'article 137, alinéa 2 du Code de procédure pénale. L'article 6 de la loi n°55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, modifiée le 20 novembre 2015, permet au ministre de l'Intérieur, lorsque l'état d'urgence est décrété, d'assigner à résidence des personnes qui ne font l'objet d'aucune procédure judiciaire. Il doit exister à leur encontre des raisons sérieuses de penser que leur comportement constitue une menace pour la sécurité et l'ordre public. Une assignation à résidence peut aussi être prononcée par un préfet contre un étranger frappé par une mesure d'expulsion du territoire français, comme alternative à un placement en centre de détention. Il peut être tenu de remettre son passeport. *JORF* n° 0085 du 7 avril 1955 p. 3479.

²⁸ B. Muriel. « L'assignation à domicile sous surveillance électronique. », in *Déviance et société*, 1990, Vol. 14, n°1. p. 59-74.

²⁹ D. Strauss-Kahn, « L'être, l'avoir et le pouvoir dans la crise », *op. cit.*

³⁰ G. Jean-Dominique, « Dans la tempête », in *Questions d'Europe*, n°552 du 30 mars 2020.

³¹ Lire l'article 20.2.a et l'article 21 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Voir également les dispositions de l'article 26.2 du TFUE : « Le marché intérieur comporte un espace sans frontières intérieures dans lequel la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux est assurée selon les dispositions des traités. », *JOUE* C 326/47 du 26 octobre 2012.

³² OMC, *Les Accords de l'OMC. L'Accord de Marrakech instituant l'Organisation mondiale du Commerce et ses Annexes*, Genève, OMC, 2017, 603 p.

³³ Les travaux comme ceux du Club de Rome, Rapport *Meadows* sur les limites de la croissance de 1972 avaient attiré l'attention sur le caractère inéluctable de l'apparition d'externalités globales, in *Limits to Growth*, New York, Universe Books, 1972 (Edition française : *Halte à la croissance* ? Paris, Fayard, 1972.



transports, les bâtiments et la déforestation, ainsi que les modes de vie et de consommation capitaliste qui ont engendré l'origine anthropique des problèmes environnementaux³⁴. L'anthropocène est ainsi à l'œuvre sur tous les éléments de l'environnement.

En effet, toute la question qui mobilise la communauté du développement durable depuis la naissance du droit de l'environnement est comment réduire les activités humaines dommageables à l'environnement ou comment concilier l'écologique, la protection du patrimoine commun de l'humanité³⁵ et l'économie industrielle énergivore, polluante et nuisible à la nature et à la vie humaine sur terre. Il en découle que les mesures exceptionnelles et temporaires de riposte au Covid-19 ont conduit les Français comme la plupart des populations des pays durement et sévèrement touchés par le virus, à se confiner et à suspendre les activités économiques qui causent des dommages à l'environnement. Les mesures de lutte contre le virus Covid-19 ont ainsi produit des effets positifs temporaires sur l'environnement. En l'absence de l'application du droit de l'environnement, il a été noté pendant cette période cruciale de crise sanitaire, la réduction des gaz à effet de serre, principaux responsables des changements climatiques en raison de la suspension des activités des industries fossiles.

Le Programme de l'Union européenne d'observation de la terre *Copernicus*³⁶ est une référence de première importance pour l'évaluation des impacts du Covid-19 sur la qualité de l'air. Il offre des services d'informations basées sur l'observation de la Terre par satellite et via des données *in situ* de capteurs au sol, en mer ou dans l'air. Il révèle que les baisses d'activités économiques et de circulations des personnes durant le confinement sont telles qu'elles peuvent être observées par les satellites qui mesurent les concentrations de polluants atmosphériques. Ainsi les données satellitaires de surveillance de l'atmosphère montrent des réductions de concentrations de dioxyde d'azote (NO₂), aussi bien en France qu'en Espagne et en Italie au cours du mois de mars 2020 par rapport au mois de mars 2019. L'INERIS³⁷ publie en ligne un nouvel outil permettant de visualiser quotidiennement les effets du confinement sur les concentrations de dioxyde d'azote (NO₂) et les particules,

Au niveau régional, les émissions de pollutions atmosphériques marqueurs du trafic routier ont nettement diminué. Le climatologue Serge Planton constate que *la diminution de la pollution aux dioxydes d'azote, précurseurs de la pollution par l'ozone dans la partie basse de l'atmosphère, au-dessus de la Chine ou même de l'Europe de l'Ouest, est révélatrice de la réduction des activités économiques et des transports de toutes natures qui se traduisent aussi par une baisse des émissions de CO₂*³⁸. Cette baisse des polluants de l'air concerne donc également le dioxyde de carbone (CO₂), le principal gaz à effet de serre responsable des changements climatiques.

³⁴ L'Annexe A du Protocole de Kyoto cite les secteurs/catégories de sources : énergie (combustion de combustibles, secteur de l'énergie, industries manufacturières et construction, transport, autres secteurs, autres) ; Procédés industriels (produits minéraux, industrie chimique, production de métal, autre production, production d'hydrocarbures halogénés et d'hexafluorure de soufre, consommation d'hydrocarbures halogénés et d'hexafluorure de soufre, autres) ; utilisation de solvants et d'autres produits ; agriculture (fermentation entérique, gestion du fumier, riziculture, sols agricoles, brûlage dirigé de la savane, incinération sur place de déchets agricoles, autres) ; déchets (mise en décharge de déchets solides, traitement des eaux usées, incinération de déchets, autres).

³⁵ Le paragraphe 3 du préambule de la Charte constitutionnelle de l'environnement de 2004 reconnaît que l'environnement est le patrimoine commun des êtres humains. Voir également Thémiales de Riom, « Le statut juridique du patrimoine commun », *Revue juridique d'Auvergne*, 1998-4.

³⁶ Voir le site officiel du Programme [en ligne] www.copernicus.eu/fr (page consultée le 28 mai 2020).

³⁷ Voir le site officiel de l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS), un établissement public à caractère industriel et commercial placé sous la tutelle du ministère de la Transition écologique et solidaire [en ligne] <https://www.ineris.fr/fr/ineris/actualites/confinement-environnement-impacts-qualite-air-europe> (page consultée le 28 mai 2020).

³⁸ Serge Planton, climatologue, ex-responsable de l'Unité de recherche climatique au [centre de Recherche de Météo-France](http://www.meteo.fr) et membre de l'[Association Météo et Climat](http://www.association-meteo-et-climat.org).



L'analyse du *Carbon Brief*³⁹ indiquait que la pandémie qui avait paralysé une grande partie de la Chine avait également réduit les émissions de CO₂ du pays de l'ordre de 25 % (soit 6 % au niveau mondial). Début avril, les émissions de CO₂ demeuraient toujours inférieures à la même période l'année dernière⁴⁰.

Au niveau mondial, *Carbon Brief* a étudié cinq ensembles de données et projections, couvrant environ les trois quarts des émissions annuelles de CO₂ dans le monde, y compris la production totale de la Chine et des États-Unis, le marché du carbone de l'UE, le secteur de l'électricité indien et le secteur mondial du pétrole. La pandémie du Covid-19 pourrait entraîner, en 2020, une réduction des émissions de 2 milliards de tonnes de CO₂ (Gt CO₂) ; ce qui représenterait 5,5% du total mondial des émissions qui étaient attendues pour l'année.

Par ailleurs, *Carbon Brief* a établi une corrélation entre le produit intérieur brut (PIB) et les émissions de CO₂. Or, selon la Directrice générale du Fonds monétaire international, la pandémie actuelle va entraîner la plus grave crise économique depuis la Grande Dépression qui a suivi le krach de 1929⁴¹. Ainsi, le PIB mondial pourrait diminuer jusqu'à 9% en 2020. En se fondant sur la relation historique entre le PIB et le CO₂, il est observé une réduction de près de 10 % des émissions de CO₂ en 2020, soit une baisse de plus de 3,6 Gt CO₂⁴². Selon le géochimiste Ralph Keeling de l'Institut océanographique Scripps, une diminution de 10 % des émissions de CO₂ entraînerait un écart de seulement 0,5 ppm des concentrations de CO₂ dans l'atmosphère⁴³.

Bien qu'il s'agisse encore d'une hypothèse, la pandémie de Covid-19 pourrait déclencher la plus forte baisse annuelle des émissions de CO₂ jamais enregistrée, plus forte que n'importe quelle crise économique ou période de guerre précédente.

L'exemple des crises précédentes n'est sûrement pas transposable, en particulier celui de la crise financière de 2008 qui avait eu, d'après certains experts économistes, des conséquences plus limitées sur l'économie réelle. Les émissions de CO₂, au niveau mondial, avaient diminué de 2 % en 2009 par rapport à 2008. Elles avaient ensuite augmenté les deux années suivantes de 3,8 et 3,6%, soit à un rythme supérieur à celui observé au cours des deux années qui ont précédé cette crise⁴⁴ ». À titre de comparaison, la réduction annuelle la plus importante à ce jour a été la chute de 845 millions de tonnes (Mt) de CO₂ en 1944-45, à la fin de la seconde Guerre mondiale. La baisse après la crise financière de 2008-2009 ne se situe qu'au cinquième rang, avec 440 Mt CO₂, et a été suivie un an plus tard par une augmentation de 1 612 Mt CO₂ due à la relance.

Selon le rapport « climat, santé : mieux prévenir, mieux guérir » du Haut Conseil pour le Climat (HCC), une première estimation indique qu'en France les émissions (de tous les gaz à effet de serre) sont réduites de 30% pendant les semaines de confinement. Les émissions seraient

³⁹ *Carbon Brief* est un site Web basé au Royaume-Uni conçu pour "améliorer la compréhension du changement climatique, à la fois en termes de science et de réponse politique [en ligne] <https://www.carbonbrief.org/> (page consultée le 30 mai 2020)

⁴⁰ Voir le site web du *Carbon Brief*.

⁴¹ K. Georgieva, « COVID-19 : les pires conséquences économiques depuis la Grande Dépression », *Radio Canada* [en ligne] <https://ici.radio-canada.ca/nouvelle/1692403/fmi-pires-consequences-economiques-grande-depression-georgieva> (page consultée le 10 avril 2020).

⁴² Voir le site web du *Carbon Brief*.

⁴³ Voir le site web de l'Institut [en ligne]

<https://scripps.ucsd.edu/> ou https://scrippsco2.ucsd.edu/personnel_bios/ralph_keeling.html (page consultée le 30 mai 2020)

⁴⁴ Voir le site web du *Carbon Brief*.



réduites d'environ 20 millions de tonnes d'équivalent de dioxyde de carbone (Mt éqCO₂), soit environ 5% des émissions annuelles moyennes 2019-2023, d'ici la fin du confinement le 11 mai 2020, et environ 45 Mt éqCO₂ (5% à 15%) d'ici la fin de l'année avec une forte incertitude due au déroulement de la deuxième moitié de l'année. La baisse mondiale d'émissions de CO₂ en 2020 pourrait se situer entre 1000 et 5000 MtCO₂⁴⁵.

En outre, la pandémie du Covid-19 a également été bénéfique à l'environnement, du moins temporairement, en favorisant le développement de l'économie numérique. Le travail à distance a été facilité grâce aux technologies de l'information et de la communication que l'on regroupe sous le vocable du numérique et de la digitalisation. Le télétravail a permis d'éviter les déplacements en voiture, les transports en commun, les voyages, le travail physique et présentiel qui contribuent à la pollution atmosphérique à l'émission des gaz à effet de serre et l'accumulation des déchets, et l'arrêt complet de l'économie. Les contraintes imposées par le Coronavirus ont diminué la pression sur l'environnement et la consommation des ressources naturelles même si la compétition technologique que se livrent les entreprises, notamment les GAFAM⁴⁶, vont être préjudiciable sur le plan humain de la biotechnologie et bioéthique. Pour Serge Planton, « *cette crise permet de tester en grandeur réelle les changements de comportements ou sociaux qui peuvent avoir des effets positifs dans la lutte contre les conséquences du changement climatique. Le télétravail pour éviter les déplacements ou encore le développement de nouvelles chaînes de solidarité sont des exemples à méditer sur ce qui doit aujourd'hui être considéré comme possible de faire pour lutter contre les effets du changement climatique* ⁴⁷ ».

Néanmoins, si cette baisse est spectaculaire et significative, elle reste pour l'instant ponctuelle et relative face au cumul des émissions des gaz à effet de serre anthropique et compte tenu du temps de réaction du système climatique sur des décennies, voire des siècles. En d'autres termes, la baisse des émissions des gaz à effet de serre observée pendant cette période de crise sanitaire ne saurait impacter significativement et durablement les effets des changements climatiques. Cette baisse attendue des émissions devrait rester temporaire et insuffisante. En effet, comme l'a souligné Valérie Masson-Delmotte, co-présidente du groupe I du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC⁴⁸), « le premier facteur du réchauffement climatique, c'est le dioxyde de carbone. Son effet est cumulatif. Ce qui compte ce ne sont pas les émissions instantanées. Si on veut le stabiliser il faut que les émissions mondiales du CO₂ diminuent régulièrement et fortement pendant des décennies. Ce n'est pas une baisse ponctuelle qui réglera la question du changement climatique ». Il s'ensuit que les effets des mesures de riposte à la pandémie du virus Covid-19 ne seront pas suffisants pour infléchir le changement climatique en cours. En effet, la pandémie du virus Covid-19 a créé une nouvelle économie qu'on peut appeler l'économie de crise sanitaire ou « économie de guerre » caractérisée par la création des entreprises de fabrication des respirateurs, des kits médicaux,

⁴⁵Haut Conseil pour Le Climat, Rapport spécial du Haut Conseil pour le Climat, Climat, santé : mieux prévenir, mieux guérir. Accélérer la transition juste pour renforcer notre résilience aux risques sanitaires et climatiques, avril 2020 l'Institut [en ligne] <https://www.hautconseilclimat.fr/actualites/le-hcc-presente-son-rapport-climat-sante-mieux-prevenir-mieux-guerir/> (page consultée le 02 juin 2020).

⁴⁶ Google, Apple, Facebook, Amazon et Microsoft.

⁴⁷Voir le site web du [Carbon Brief](#).

⁴⁸V. Masson-Delmotte, « Climat : ce n'est pas une baisse ponctuelle de la pollution qui réglera la question », in France Info du 24 mars 2020 - [en ligne] <https://www.francetvinfo.fr/sante/maladie/coronavirus/climat-ce-nest-pas-une-baisse-ponctuelle-de-la-pollution-qui-reglera-la-question-3884107.html> (page consultée le 2 juin 2020).



des masques, des gels hydro-alcooliques dont la Chine est devenue la pionnière et la distributrice partout dans le monde. La vitesse de fonctionnement de l'économie de crise n'a pas d'égard à l'environnement. Ainsi, les émissions de gaz à effet de serre n'ont pas cessé de croître depuis l'ère industrielle et plus fortement depuis la seconde Guerre mondiale. Elles sont passées de 10 à 40 tonnes de CO₂ par an entre les années 60 et aujourd'hui. Dans le même temps, la température globale de la planète a augmenté d'environ un degré Celsius, une valeur importante qui va au-delà des fluctuations naturelles estimées pendant les 10 000 ans de l'Holocène (10000 dernières années) qui s'expriment en dixième de degrés. Le réchauffement est donc fortement engagé⁴⁹. Selon le rapport du GIEC⁵⁰, pour limiter le réchauffement climatique mondial à 1,5 degré, il est nécessaire d'atteindre la neutralité carbone d'ici 2050. Cette neutralité carbone correspond pour le CO₂ à une disparition complète des émissions, si elles ne sont pas compensées par des puits de carbone. L'usage des combustibles fossiles représente environ 80 % de la production d'énergie au niveau mondial : c'est cette part qu'il faudra remplacer par des économies d'énergie par l'usage d'énergies décarbonées, ou par des systèmes de captation du CO₂, avec une séquestration dans les sols profonds ou les sols agricoles - ce que l'on ne sait pas faire aujourd'hui autrement que via des prototypes aux capacités très limitées. Selon le rapport du PNUE « Emissions Gap report 2019 », le monde doit diminuer ses émissions mondiales de gaz à effet de serre de 7,6% par an entre 2020 et 2030 pour limiter l'augmentation des températures à 1,5°C, fixé par l'Accord de Paris sur les changements climatiques de décembre 2015⁵¹.

En définitive, les émissions de CO₂ et les concentrations en carbone dans l'atmosphère vont continuer d'augmenter en 2020, même si la hausse sera moins marquée. Cette baisse est involontaire, temporaire et insignifiante surtout que les mesures de riposte à la pandémie du virus Covid-19 ont négligé l'environnement dans un contexte où les gaz à effet de serre et les pollutions atmosphériques continuent d'augmenter.

II. LA NECESSAIRE INSCRIPTION DE L'ENVIRONNEMENT DANS LE PLAN DE REDRESSEMENT ECONOMIQUE POST-COVID-19

Si la négligence de l'environnement et la suspension temporaire de l'application du droit de l'environnement dues à la gestion de la crise sanitaire du Covid-19 ont été déplorées, il est alors souhaitable que les plans de relance économique⁵² post-Covid-19 prennent pleinement en compte le développement durable partout dans le monde et surtout en France. Ainsi, la négligence de la dimension environnementale dans la gestion de la crise sanitaire (A) exige d'inscrire la durabilité dans les plans de redressement économique post-Covid-19 (B) en contrepartie du soutien de l'Etat aux entreprises en crise.

⁴⁹ H. Le Treut, « Penser la complexité du monde », in Les Echos du 16 mai 2020. [en ligne] <https://www.lesechos.fr/idees-debats/sciences-prospective/penser-la-complexite-du-monde-1203543> (page consultée le 02 juin 2020) Il est physicien et climatologue, membre de l'Académie des Sciences et ancien membre du GIEC (Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Évolution du Climat).

⁵⁰ GIEC, Rapport spécial de 2018, Réchauffement climatique de 1,5°C. Un rapport spécial du GIEC sur les impacts du réchauffement climatique de 1,5 ° C au-dessus des niveaux préindustriels et les voies d'émission de gaz à effet de serre mondiales connexes, dans le contexte du renforcement de la réponse mondiale à la menace du changement climatique, du développement durable et des efforts pour éliminer la pauvreté. [en ligne] <https://www.ipcc.ch/sr15/download/> (page consultée le 2 juin 2020).

⁵¹ PNUE, Emissions Gap Report 2019 [en ligne] <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/30797/EGR2019.pdf> (page consultée le 2 juin 2020).

⁵² Pour le Président Macron, la relance sera préparée pendant l'été 2020 pour être rapidement mise en œuvre. Elle sera bâtie sur un nouveau modèle économique plus fort et durable. Il entend conduire une reconstruction économique, souveraine, écologique, sociale et solidaire, qui concilie production et climat, avec un plan de modernisation du pays autour de la rénovation thermique des bâtiments, des transports moins polluants, du soutien aux industries vertes. Un vrai pacte productif est élaboré et mis en œuvre. Voir le discours du 14 juin 2020 [en ligne] <https://www.linternaute.com/actualite/politique/2498313-discours-d-emmanuel-macron-restaurants-ecoles-que-retenir-de-son-allocation/> (page consultée le 16 juin 2020).



A) L'ENVIRONNEMENT NÉGLIGÉ DANS LA GESTION DE LA CRISE SANITAIRE

Face à l'urgence sanitaire, les problématiques environnementales ne constituent plus une priorité. Limiter la propagation du virus et protéger la population est nécessaire et indispensable⁵³. Il s'ensuit la suspension momentanée de l'application du droit de l'environnement en faveur de la gestion de la crise sanitaire. En effet, la crise sanitaire s'est imposée à l'agenda de toute la communauté de développement au point de compromettre la tenue de la Conférence des parties de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (COP26) prévue en novembre 2020 mais reportée en 2021. Ce sommet était particulièrement important pour l'Accord de Paris en vertu de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) en ce sens que les promesses à tenir allaient être renouvelées. Selon Serge Planton, *une décision devra être prise sur les règles d'application de l'Accord de Paris qui portent sur les systèmes d'échanges de quota d'émissions. Mais les décisions les plus attendues concernent celles visant à renforcer les engagements des différents pays en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre, après le rendez-vous manqué de la COP25 à Madrid en 2019. En effet, les engagements pris en 2015 à Paris ne seront pas suffisants pour atteindre l'objectif de limitation du réchauffement à 2°C, et a fortiori à 1,5°C, au-dessus de la température de la fin du 19^{ème} siècle prise comme référence pour la période préindustrielle. Il est important que la COP26 se tienne aussi tôt que possible afin de ne pas prendre trop de retard sur l'agenda climatique. De même, la crise sanitaire a impacté l'action multilatérale en faveur de la biodiversité en repoussant à une date ultérieure la tenue des grandes rencontres internationales comme le congrès de l'UICN (Union internationale pour la Conservation de la Nature) et la COP15 de la Convention sur la diversité biologique*⁵⁴.

Cette concentration sans réserve des décideurs politiques sur la crise sanitaire au détriment de l'application du droit de l'environnement se lit aisément dans le discours-plan du Président de la République française en date du 16 mars 2020. En effet, le Président de la République, en assimilant la lutte contre la dissémination du virus à la guerre, a appelé à la mobilisation générale de tous les citoyens. « Nous sommes en guerre. Toute l'action du Gouvernement et du Parlement doit être désormais tournée vers le combat contre l'épidémie. De jour comme de nuit, rien ne doit nous en divertir. C'est pourquoi, j'ai décidé que toutes les réformes en cours seraient suspendues, à commencer par la réforme des retraites ». En effet, l'urgence de la crise sanitaire matérialisée par des morts en cascade, a contraint, et gouvernants et gouvernés, à consentir des sacrifices au prix des principes démocratiques et du droit de l'environnement. La force majeure découlant de la survenue de la crise sanitaire rend ainsi inapplicable le droit de l'environnement comme bien d'autres droits. Le droit de la crise sanitaire, le droit de l'urgence, a été ainsi mis en place pour prévenir, arrêter la propagation du virus et répondre aux besoins essentiels des citoyens afin de sauver les vies humaines. Ainsi, les réformes et actions en faveur de la transition écologique vers une société sobre en carbone ont momentanément été suspendues. La lutte contre les changements climatiques, le plus grand défi environnemental

⁵³ Z. Liu, « Coronavirus : quel impact sur les émissions de CO2 et le changement climatique ? », 24 mai 2020 [en ligne] <https://www.notre-planete.info/actualites/4665-coronavirus-COVID-19-CO2-changement-climatique> (page consultée le 2 juin 2020).

⁵⁴ Ces rencontres internationales devraient se tenir en juin 2020 à Marseille en France pour le Congrès mondial de l'UICN et en octobre 2020 à Kunming en Chine pour la COP 15 de la Convention sur la diversité biologique.



du début du XXI^{ème} siècle, reconnue comme une priorité nationale par la France⁵⁵ est ainsi hypothéquée. En conséquence, la France et par ricochet l'Union européenne (UE) ne pourront pas tenir leurs engagements climatiques prévus⁵⁶ et préconisés par le GIEC⁵⁷.

Dès lors, les mesures de riposte à la pandémie du virus Covid-19 ont été mises en œuvre au mépris du droit de l'environnement, notamment du principe de participation et de celui de l'intégration des préoccupations environnementales.

En effet, si ces mesures édictées par l'exécutif bénéficient du soutien actif du Parlement français, il n'en demeure pas moins vrai que la procédure de consultation des citoyens en période d'urgence n'a pas totalement été respectée au regard des dispositions des IV et V de l'article L. 120-1 du Code de l'environnement qui aménagent le régime de la participation du public⁵⁸ dans le sens de sa restriction en considération de situations d'urgence justifiées par « la protection de l'environnement, de la santé publique ou de l'ordre public⁵⁹ » qui ne permettent pas, matériellement, l'organisation de la participation du public. En l'espèce, l'exécutif pourrait organiser la participation du public en ligne mais il ne l'a pas fait en prétextant de l'urgence qui a également justifié le mépris de l'étude d'impact environnemental⁶⁰ (EIE) des mesures prises, qui est une exigence juridique. Qualifiée de « procédure administrative révolutionnaire⁶¹ » par le Professeur émérite Michel Prieur, l'étude d'impact environnementale constitue un moyen procédural d'assurer le respect du principe de prévention introduit dès 1976⁶² en France, soit

⁵⁵L'article L. 229-1 du Code de l'environnement énonce que « la lutte contre l'intensification de l'effet de serre et la prévention des risques liés au réchauffement climatique sont reconnus priorités nationales ». Voir également Catherine ROCHE, *L'essentiel du droit de l'environnement 2017-2018*, Paris, Lextenso, 9^{ème} édition, 2017, p. 17.

⁵⁶Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité des régions, au Comité économique et social et à la Banque européenne d'investissement : Une planète propre pour tous. Une vision européenne stratégique à long terme pour une économie prospère, moderne, compétitive et neutre pour le climat COM(2018) 773 final, 28 novembre 2018.

European Commission, Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, *A roadmap for moving to a low carbon economy in 2050*, COM (2011). (Feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050).

⁵⁷ Afin de stabiliser les émissions mondiales de gaz à effet de serre, il faut, dans un premier temps que les pays développés réduisent leurs émissions de 30% par rapport au niveau de 1990 d'ici à 2020, de 50% d'ici à 2030 et de 80% d'ici à 2050. Le GIEC distingue des mesures d'atténuation de celles relatives à l'adaptation aux changements climatiques. In GIEC, Rapport du GIEC 2007.

⁵⁸ CEDH, Oneryildiz c/ Turquie, obs. JP Marguénaud, *REDE* 2003, n° 1, p. 67, et CEDH, Grande Chambre, arrêt 30 novembre 2004, Oneryildiz c/ Turquie. Le principe de participation est un principe fondamental du droit de l'environnement. Il est inscrit successivement dans la Déclaration de Rio de 1992 (principe 10), le chapitre 40 de l'Agenda 21, la Convention d'Aarhus de 1998 en son article 8, dans la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil, 7 p., *JOUE* L 41 du 14 février 2003, p. 26, la directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil (*JOUE* L 156/17 du 25 juin 2003, p. 0017-0025), le règlement (CE) n°1367/2006 du Parlement européen et du Conseil du 6 septembre 2006 concernant l'application aux institutions et organes de la Communauté européenne des dispositions de la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, *JOUE* L 264/13 du 25 septembre 2006 ; et dans la Charte constitutionnelle de l'environnement en son article 7. L'article 8 de la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Aarhus, Danemark, 23-26 juin 1998, Commission économique pour l'Europe des Nations Unies) fait suite à deux articles qui concernent pour l'un la participation du public aux actes individuels, et pour l'autre à la participation aux plans et programmes. L'article 8 est intitulé : « Participation du public durant la phase d'élaboration de dispositions réglementaires et/ou d'instruments normatifs juridiquement contraignants d'application générale ». L'article 7 de la Charte constitutionnelle de l'environnement de 2004 : « Toute personne a le droit, dans les conditions et limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ». Voir également la Loi n° 2012-1460 du 27 décembre 2012 relative à la mise en œuvre du principe de participation du public défini à l'article 7 de la Charte constitutionnelle de l'environnement, *JORF* n°0302 du 28 décembre 2012.

⁵⁹ M. Gérard, « La participation du public à l'élaboration des actes réglementaires de l'Etat et de ses établissements publics en matière d'environnement : la nécessité d'une loi Grenelle 3 ? », in *Revue Juridique de l'Environnement*, numéro spécial, 2010. Présentation de la loi portant engagement national pour l'environnement (Grenelle 2) p. 223-239.

⁶⁰ Voir le principe 17 de la Déclaration de Rio de 1992 et l'article 14 de la Convention sur la diversité biologique du 5 juin 1992. Voir également J. Bataille, « La procédure d'impact après la loi portant engagement national pour l'environnement : des insuffisances récurrentes », in *Revue Juridique de l'Environnement*, numéro spécial, 2010. Présentation de la loi portant engagement national pour l'environnement (Grenelle 2) p. 241-251.

⁶¹ M. Prieur, *Droit de l'environnement*, Précis, Dalloz, 2004, p. 72.

⁶² La loi n°76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, *JORF* du 13 juillet 1976, p. 4203.



quelques années après l'avoir été aux Etats-Unis⁶³ par la loi sur l'environnement de 1970⁶⁴. Si l'étude d'impact est consacrée par le droit international, tant conventionnel⁶⁵ que jurisprudentiel⁶⁶, elle est aussi désormais une condition de la jouissance du droit à un environnement sain⁶⁷ consacré par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), juge de la Convention européenne des droits de l'homme (Convention EDH⁶⁸). C'est ainsi que dans l'arrêt *Tatar c/ Roumanie* du 27 janvier 2009, la Cour établit un lien entre l'évaluation environnementale, l'accès du public à cette évaluation et le droit à un environnement sain⁶⁹ lui-même dégagé de l'article 8⁷⁰ de la Convention EDH. La Cour rappelle ainsi « le devoir primordial [pour les Etats dont la France] de mettre en place un cadre législatif et administratif visant à une prévention efficace des dommages à l'environnement et à la santé humaine⁷¹ ». A cet effet, « le processus décisionnel doit tout d'abord comporter la réalisation des enquêtes et études appropriées, de manière à prévenir et évaluer à l'avance les effets des activités qui peuvent porter atteinte à l'environnement et aux droits des individus⁷² ». Dans le cadre juridique interne, l'exigence d'une étude d'impact⁷³ découle aussi de l'article 3⁷⁴ de la Charte constitutionnelle de l'environnement qui consacre le devoir de prévention⁷⁵ et des dispositions de la loi portant engagement national pour l'environnement du 12 juillet 2010⁷⁶, dite « Grenelle 2 » qu'on retrouve, notamment aux articles L.122-1 (modifié par la loi n°2019-1147 du 8 novembre 2019⁷⁷ et la loi n°2010-788 du juillet 2010) et l'article R122-2 (modifié par le décret n°2017-626 du 25 avril 2017⁷⁸) du Code de l'environnement, qui constitue la transposition de la directive européenne⁷⁹ en matière d'évaluation des incidences

⁶³ On a même pu observer la diffusion de ce procédé dans d'autres champs du droit. Voir Chantal Cans, « Variations autour d'une innovation environnementale : l'impact des études d'impact sur le droit public », in *Mélanges en l'honneur de Michel Prieur, Pour un droit commun de l'environnement*, Dalloz, Paris, 2007, p. 461.

⁶⁴ V. A.-C. Kiss et Cl. Lambrechts, « Les procédures d'étude d'impact en droit comparé », in *RJE*, 1976, nos 3-4, p. 239.

⁶⁵ Voir notamment la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (Espoo, adoptée le 25 février 1991, entrée en vigueur le 10 septembre 1997).

⁶⁶ Voir CIJ, 20 avril 2010, Argentine c/ Uruguay, Affaire relative à des usines de pâte à papier le long du fleuve Uruguay, § 204 ; *RJE*, no 4-2010, p. 605 et s., note Jochen Sohnle : « on peut désormais considérer qu'il existe, en droit international général, une obligation de procéder à une évaluation de l'impact sur l'environnement lorsque l'activité industrielle projetée risque d'avoir un impact préjudiciable important dans un cadre transfrontière, et en particulier sur une ressource partagée ».

⁶⁷ Voir le principe 1 de la Déclaration de Rio de 1992 : « Les êtres humains sont au cœur des préoccupations relatives au développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature ». Voir également l'article 1^{er} de la Charte constitutionnelle de 2004 : « Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé ».

⁶⁸ La Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), dont l'appellation officielle est « Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales », a été signée le 4 novembre 1950 sous l'égide du Conseil de l'Europe, et entrée en vigueur le 3 septembre 1953.

⁶⁹ CEDH, 25 nov. 1993, A, no 279 B.

⁷⁰ L'article 8 de la Convention EDH dispose : « 1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance. 2 Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui ».

⁷¹ CEDH, 27 janvier 2009, *Tatar*, paragraphe 88 ; voir également S. Nadaud et B. Marguénaud, « Chronique des arrêts de la CEDH 2008-2009. Arrêts *Tatar*, *Fåggerskiöld*, *Borysiewicz* et *Boudaïeva* », in *RJE*, n°1, 2010, p. 61-74.

⁷² *Ibid.*

⁷³ Le Conseil d'État a annulé pour la première fois en 1983 un acte administratif pour insuffisance d'étude d'impact relative à un permis de construire un centre commercial en milieu urbain contrairement au jugement du tribunal administratif (CE, 10 juin 1983, *André Decroix*, *Rec.*, p. 255).

⁷⁴ L'article 3 de la Charte constitutionnelle de l'environnement dispose : « Toute personne doit, dans les conditions définies par la loi, prévenir les atteintes qu'elle est susceptible de porter à l'environnement ou, à défaut, en limitant les conséquences ».

⁷⁵ J. Bataille, « La procédure de l'étude d'impact après la loi portant engagement pour l'environnement : des insuffisances récurrentes », in *Revue Juridique de l'Environnement*, numéro spécial, 2010. Présentation de la loi portant engagement national pour l'environnement (Grenelle 2) p. 241-251.

⁷⁶ Voir les articles 230 à 235 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagements nationaux pour l'environnement, *JORF* n° 0160 du 13 juillet 2010, p. 12905.

⁷⁷ Voir l'article 31 de la loi n°2019-1147 du 8 novembre 2019 relative à l'énergie et au climat, *JORF* n°0261 du 9 novembre 2019.

⁷⁸ Voir l'article 3 du décret n°2017-626 du 25 avril 2017 relatif aux procédures destinées à assurer l'information et la participation du public à l'élaboration de certaines décisions susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement et modifiant diverses dispositions relatives à l'évaluation environnementale de certains projets et programmes, *JORF* n°0099 du 27 avril 2017.

⁷⁹ La directive EIE de 1985 a été modifiée à trois reprises, en 1997, en 2003 et 2009. La version en vigueur est la directive 2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 modifiant la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains



environnementales⁸⁰. La conduite de cette étude dans les circonstances de la crise sanitaire aurait permis d'évaluer les impacts réels des mesures prises sur l'environnement. Ainsi, Angelika Niebler⁸¹ « souligne que les études d'impact sont un moyen important de mieux légiférer et d'aboutir à une réglementation intelligente tout au long du cycle d'élaboration des politiques, dont le législateur européen devrait davantage se servir pour mieux à même d'évaluer les conséquences économiques, sociales, environnementales et sanitaires des options qui s'offrent à lui, ainsi que leur incidence sur les droits fondamentaux des citoyens, en gardant à l'esprit le fait qu'une analyse du rapport coûts/avantages ne représente qu'un critère parmi d'autres⁸² ». Aussi, l'étude d'impact environnemental des législations européennes conduit la Commission européenne à renforcer le dispositif « mieux légiférer » ou « *Better regulation* » et mettre en place une réglementation intelligente⁸³.

En outre, le principe d'intégration des préoccupations environnementales⁸⁴ n'a pas été observé au cours du processus d'adoption des mesures d'urgence sanitaire alors même qu'il est devenu l'un des modes les plus fréquents de l'action législative et réglementaire⁸⁵. Il postule que l'environnement fait l'objet de mesures juridiques directes portant uniquement sa protection ou sa gestion, soit des mesures juridiques indirectes à l'occasion d'autres politiques publiques qui intègrent l'environnement⁸⁶ dans leur élaboration et de leur évaluation. Ce principe avait été consacré pour la première fois par la Cour de Justice des Communautés européennes⁸⁷. Dans l'arrêt⁸⁸ du 7 février 1985, la Cour a fait ressortir que « la protection de l'environnement est un des objectifs essentiels de la Communauté » alors même qu'aucun texte de droit européen ne l'avait expressément prévu. A partir de cette jurisprudence, la volonté d'intégrer des considérations environnementales dans les autres politiques européennes apparaît avant même que les institutions européennes se voient dotées d'une compétence formelle dans le domaine de l'environnement. En effet, dès l'adoption du troisième Programme d'action de la Communauté (1983-1987) pour la protection de l'environnement⁸⁹, il est fait référence aux actions communautaires à mener, particulièrement dans « *l'intégration de la dimension environnementale dans les autres politiques*⁹⁰ ». Mais ce sont surtout les dispositions de l'article 3 paragraphe 3 du Traité sur l'UE et de l'article 11 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) qui consacrent formellement le principe d'intégration des préoccupations

projets publics et privés sur l'environnement ; Directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, JOUE L 26/1 du 28 janvier 2012.

⁸⁰ CJCE, 30 avril 2009, Christopher Mellor c/ Secretary of State for Communities and Local Government, affaire C-75/08, paragraphe 51.

⁸¹A. Niebler est rapporteuse de la Commission des affaires juridiques du Parlement européen qui a élaboré le rapport sur la garantie de l'indépendance des études d'impact du 18 avril 2012.

⁸² Parlement européen, Rapport sur la garantie de l'indépendance des études d'impact du 18 avril 2011 (2010/2016), disponible sur le site internet officiel du Parlement européen [en ligne]

http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/fr/FTU_4.10.1.pdf (page consultée le 30 novembre 2012).

⁸³ Voir la Communication de la Communication du 8 octobre 2010 sur « une réglementation intelligente au sein de l'Union européenne » (COM (2010) 0543. Voir principalement l'Accord interinstitutionnel entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne « Mieux légiférer » (JOUE L 123 du 12 mai 2016, p. 1-14 ; la Décision du Parlement européen du 9 mars 2016 sur la conclusion de l'accord interinstitutionnel « Mieux légiférer » entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission européenne [2016/2005(ACI)], JOUE C 50 du 9 février 2018, p. 91-97.

⁸⁴ C. London, « L'émergence du principe d'intégration », *Droit de l'environnement*, n° 90, juillet-août 2001, p. 139.

⁸⁵ M. Prieur, « vers un droit de l'environnement renouvelé », in *Cahiers du Conseil constitutionnel* n° 15 (dossier : constitution et environnement) - janvier 2004.

⁸⁶ M. Prieur, « vers un droit de l'environnement renouvelé », in *Cahiers du Conseil constitutionnel* n° 15 (dossier : constitution et environnement) - janvier 2004.

⁸⁷ Pour la Cour, toutes les mesures [communautaires (terme suranné)] de l'Union européenne doivent répondre aux exigences de la protection de l'environnement, CJCE, 13 juin 1956, Meroni, aff. 9/56, Rec. p. 13 ; CJCE, 29 mars 1990, Grèce c/ Conseil, aff. C-62/88, Rec. p. 1-1527, point 19. Voir également Alves Carlos-Manuel, « La protection intégrée de l'environnement en droit communautaire », in *Revue Européenne de Droit de l'Environnement*, n°2, 2003, p. 129-141.

⁸⁸ C.J.C.E., 7 févr. 1985, Association de Défense de Brûleurs d'Huiles Usagées, Aff. 240/83.

⁸⁹ Décision portant adoption du troisième Programme d'action communautaire pour la protection de l'environnement, JOCE, n° 146, 10 février 1983.

⁹⁰ Lire le 7^{ème} considérant du Programme d'action communautaire pour l'environnement.



environnementales dans les législations européennes. Il y est prévu que « les exigences de la protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union, en particulier afin de promouvoir le développement durable ⁹¹ ». Ainsi, on est dans l'hypothèse de la violation du droit international, européen et national de l'environnement du fait de la gestion de la crise sanitaire. Or, il est admis que la méconnaissance du principe d'intégration de l'environnement a conduit à toutes les dégradations que subit notre cadre de vie. Et pour que l'environnement ne soit plus négligé au profit de la croissance économique, le développement durable s'impose comme une condition *sine qua non* de l'existence humaine sur la planète terre. Dans le bilan 2004 du processus de Cardiff, la Commission constate que « le principe de l'intégration environnementale admet que la politique environnementale ne peut à elle seule réaliser les améliorations nécessaires pour parvenir à un développement durable. Les changements requis pour réduire les pressions environnementales inquiétantes résultant de la pêche, l'agriculture, le transport, l'énergie et d'autres secteurs dans une optique de développement durable, ne peuvent être apportés que dans le cadre d'un processus d'intégration de la dimension environnementale dans ces secteurs⁹² ».

Dans ces conditions, des organisations non gouvernementales (ONG⁹³) écologistes, dans une pétition en ligne ouverte à toute personne, appellent les Etats et les institutions internationales à concilier la gestion de la pandémie avec l'écologie, la durabilité, la crise économique et sociale, la sécurité humaine, les principes démocratiques et universels des droits humains en cette période où les acteurs de la communauté internationale sont tous emportés par le feu de l'action urgente. Mais il convient de comprendre que si éradiquer le Covid-19 est la priorité pour sauver l'humanité, les autres défis globaux y concourent également. Il faut donc une approche holistique et inclusive de réponse à la crise pour que l'humanité ne soit pas laissée sur le quai du désastre humanitaire.

B) LA RELANCE VERTE, UNE EXIGENCE POUR PROTEGER L'ENVIRONNEMENT

Au regard des conséquences économiques de la crise sanitaire, la reprise économique s'avère prioritaire pour les autorités publiques. Elle doit se décider dans le souci de rattraper le retard économique causé par le Covid-19 comme on l'avait fait après la seconde Guerre mondiale où l'environnement avait été occulté dans les programmes de développement économique en Europe. Pour éviter que l'environnement soit le parent pauvre de la relance économique, il est impérieux d'élaborer et de mettre en œuvre un plan de relance verte⁹⁴, de garantir l'application rigoureuse du droit de l'environnement et d'inciter tous les acteurs économiques à mener des activités plus respectueuses de la nature. Il faudra aussi privilégier la conciliation de l'urgence sanitaire et environnementale dans les plans de gestion de crise et de reconstruction

⁹¹ Voir l'article 11 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), JOUE C 326/133 du 26 octobre 2012.

⁹² Commission des Communautés européennes, document de travail de la Commission, Intégration des considérations environnementales dans les autres politiques – bilan du processus de Cardiff, Bruxelles, le 1^{er} juin 2004, COM (2004) 394 final, p. 2.

⁹³ Post Covid-19 : 73 organisations appellent les élus à une reconstruction écologique, sociale et sanitaire : Appel commun à la reconstruction [en ligne] <https://www.appel-commun-reconstruction.org/> (page consultée le 2 juin 2020).

⁹⁴ Une relance verte est celle qui est basée sur l'économie verte. Selon PNUE, « une économie verte est une économie qui améliore le bien-être humain et assure l'équité sociale, tout en réduisant de manière significative les risques environnementaux et la pénurie des ressources ». In Rapport du PNUE 2011 : *Vers une économie verte. Pour un développement durable et une éradication de la pauvreté*, PNUE, 2011.



économique en se fondant sur l'approche « *One Health* » qui reconnaît les interconnexions complexes ente la santé des personnes, des animaux, des plantes et l'environnement⁹⁵. En effet, l'homme et la nature sont inséparables. Pour Oliver Barrière, « le rapport à la terre exprime le lien entre l'homme et la nature qui ne sont en rien dichotomiques. Le sujet et l'objet ne font qu'un au sein de la biosphère⁹⁶ ». Il se dégage ainsi des liens inextricables et étroits entre l'Homme et la Nature. D'ailleurs, le Professeur émérite Michel Prieur rejetant l'hypothèse que le droit de l'environnement ne soit que le droit « relatif à l'environnement », le définit au contraire comme « celui qui par son contenu contribue à la santé publique et au maintien des équilibres écologiques, c'est un droit pour l'amélioration progressive de l'environnement ou droit environnemental⁹⁷ ». A cet effet, toute politique visant le bien-être de l'homme tant en période de crise qu'en situation normale doit viser simultanément et concomitamment la protection de l'environnement pour être viable. C'est d'ailleurs ce qui ressort des dispositions de l'article 6 de la Charte constitutionnelle de l'environnement de 2004⁹⁸. Il en découle la nécessité de l'approche globale et holistique de gestion de la crise sanitaire qui intègre l'écologie, la durabilité, le numérique, la lutte contre la pauvreté et les principes démocratiques universels et le respect des droits humains, notamment le droit de l'homme à un environnement sain, satisfaisant et durable⁹⁹. Ainsi, la crise sanitaire offre une belle opportunité de poursuivre la transition vers une économie et une société sobres en carbone et résilientes aux changements climatiques. Dans cette perspective, les plans de relance économique pourront intégrer deux (2) propositions. Il s'agit de la mise en œuvre du principe d'intégration et de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE).

La France est engagée dans de nombreux instruments internationaux¹⁰⁰ et européens (qui font partie intégrante du droit français en vertu du monisme¹⁰¹ ; de l'effet direct et de la primauté de l'ordre juridique européen¹⁰²) qui imposent la traduction du principe de l'intégration de l'environnement dans les autres politiques publiques et en droit national.

Au niveau de l'Union européenne (UE), le principe d'intégration des exigences de la protection de l'environnement constitue un principe clé institué par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (UE) déjà citée, et consacré par le droit primaire. La lutte contre les changements climatiques étant devenue, aux termes des dispositions de l'article 191 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, un objectif central des politiques publiques européennes et de la stratégie de développement de l'Union, le droit européen impose aux

⁹⁵ L. Radisson, « Covid-19 et biodiversité : une synthèse des connaissances scientifiques en vue d'agir », *Actu-Environnement*, du 20 mai 2020, [en ligne] actu-environnement.com (page consultée le 25 mai 2020).

⁹⁶ O. Barrière, *Eléments de socio-écologie juridique : le droit face à l'urgence écologique, essai d'une anthropologie juridique de l'environnement*, Mémoire d'habilitation à diriger des recherches (T1), Faculté de Droit et des Sciences Economiques de l'Université de Limoges, mai 2012, p. 5. [en ligne] http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers13-04/010057667.pdf (page consultée le 24 août 2015).

⁹⁷ M. Prieur, *Droit de l'environnement*, Paris, Précis Dalloz, 6^{ème} édition, 2011, p. 8. Dans le même sens, v. notamment A. Van Lang, *Droit de l'environnement*, Paris, PUF, 2016, p. 52 et M. Despax, *Droit de l'environnement*, Litec, 1980, 879 p. Selon Despax, le droit de l'environnement « a pour objet de supprimer ou de limiter l'impact des activités humaines sur les éléments ou les milieux naturels ».

⁹⁸ L'article 6 de la Charte constitutionnelle de l'environnement de 2004 dispose que : « Les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable. A cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social. »

⁹⁹ Lire l'article 1^{er} de la Charte constitutionnelle de l'environnement de 2004 : « Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé ». Voir également M.A. Cohendet, « Vers la constitutionnalisation du droit de l'homme à un environnement sain et équilibré », dans *SFDE, 20 ans de protection de la nature*, PULIM, 1998, p. 251 ; H. Smets, « Le droit de chacun à l'eau », *REDE*, 2002, n°2, p.129 ; CE, 13 janv. 1988, Synd. nat. de la production autonome d'électricité, *RJE*, 19883, p. 346 ; TGI Bourgoin-Jallieu, 30 mai 1975, *RJE*, 1975.1, p. 51 ; TGI Lyon, 5 mai 1977, *AJDA*, 1977, p. 556.

¹⁰⁰ Voir les principes 4 et 27 de la Déclaration de Rio, le chapitre 8 de l'Agenda 21, le principe 13 de la Déclaration de Stockholm et l'article 3 de la Convention-cadre des Nations unies sur les Changements Climatiques.

¹⁰¹ Catherine ROCHE, *L'essentiel du droit de l'environnement 2017-2018*, Paris, Lextenso, 9^{ème} édition, 2017, p. 17.

¹⁰² CJCE, Arrêt du 5 février 1963, Van Gend en Loos, Affaire 26/62, rec. ; CJCE, Arrêt du 15 juillet 1964, Affaire 6/64, rec. 1441.



autorités européennes et nationales l'obligation d'inscrire l'environnement dans la conception, la définition et la mise en œuvre des politiques de développement socio-économique. L'article 37 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne précise qu'un niveau élevé de protection de l'environnement et l'amélioration de sa qualité doivent être intégrés dans les politiques de l'Union et assurés conformément au principe du développement durable¹⁰³. Cette obligation constitue donc la manifestation concrète du principe du développement durable qui exige que le développement socio-économique intègre la dimension environnementale et climatique dans le souci de préserver les générations présentes et futures des phénomènes climatiques extrêmes et des problèmes liés à la dégradation anthropique de l'environnement. Il s'ensuit que tous les secteurs du développement doivent prendre en compte les préoccupations environnementales. Ce principe implique également la conduite d'étude d'impact environnemental¹⁰⁴ de tous les projets et programmes de développement ainsi que de toutes les législations européennes et françaises. Le respect de l'obligation d'intégration est soumis au contrôle juridictionnel de la Cour de justice de l'Union européenne, comme c'est le cas pour le principe de subsidiarité¹⁰⁵. Pour Sylvie Caudal-Sizaret¹⁰⁶, l'intégration de l'environnement dans toutes les décisions et stratégies publiques et privées, est une exigence fondamentale pour garantir le développement durable¹⁰⁷.

Le principe d'intégration impose également aux entreprises d'adopter une politique de responsabilité sociale ou sociétale (RSE¹⁰⁸). En effet, la RSE est soumise à différentes réglementations, notamment celles issues des lois Grenelle, qui définissent les obligations des entreprises en matière de *reporting*. Globalement, il n'y a pas en France de norme qui définit des standards de performance RSE en tant que tel. Par exemple, aucune loi n'oblige les entreprises à réduire leurs émissions de gaz à effet de serre, ou à mettre en place une stratégie de réduction des déchets. En revanche, il existe des obligations en matière d'information du public¹⁰⁹. Les entreprises soumises aux lois Grenelle doivent ainsi effectuer un *reporting* extra-financier contenant, entre autres, leurs émissions de CO2 et d'autres indices de performance économique, environnementale et sociale. De ce fait, cette prescription constitue un incitatif pour les entreprises à entreprendre des stratégies de réduction de leurs impacts. À titre d'exemple, l'article L.229-25 du Code de l'environnement dispose que les personnes morales de droit privé employant plus de cinq cents personnes sont tenues d'établir un bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre.

¹⁰³ Voir l'article 37 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2016/C 202/02), *JOUE* n° C 202/389 du 7 juin 2016.

¹⁰⁴ Voir la directive 85/337 du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, *JOUE* n° L 175 du juillet 1985 abrogé par l'article 4 de la directive n°2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011, *JOUE* n° L 26 du 28 janvier 2012, modifié par la directive n°2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014.

¹⁰⁵ Communication de la Commission européenne, Partenariat d'intégration - une stratégie pour intégrer l'environnement dans les politiques de l'Union européenne (COM (1998) 0333).

¹⁰⁶ S. Caudal-Sizaret, *La protection intégrée de l'environnement en droit public français*, thèse de doctorat en Droit, Université Jean Moulin Lyon 3, 1993.

¹⁰⁷ A. Nabobuè Assemboni, *Le droit de l'environnement marin et côtier en Afrique Occidentale : cas de cinq pays francophones*, thèse de doctorat, Université de Limoges et Université de Lomé, 15 décembre 2006, p. 45.

¹⁰⁸ Loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite Loi PACTE : plan d'action pour la croissance et la transformation des entreprises. *JORF* n°0119 du 23 mai 2019. Voir également L. Jacqueson, *Intégration de l'environnement en entreprise : proposition d'un outil de pilotage du processus de création de connaissances environnementales*, thèse de doctorat génie industriel, Ecole Nationale Supérieure d'Arts et Métiers Centre de Paris, 2002.

¹⁰⁹ Voir l'article 7 de la Charte constitutionnelle de l'environnement de 2004 ; Loi n° 2020-105 du 10 février 2020 relative à la lutte contre le gaspillage et à l'économie circulaire, *JORF* n°0035 du 11 février 2020. Le titre II de cette loi établit une obligation d'information du consommateur. Voir également la circulaire du 11 mai 2020 relative à la mise en œuvre des dispositions régissant le droit d'accès à l'information relative à l'environnement que la ministre de la Transition écologique a adressée aux préfets et directeurs d'établissements publics.



En réalité, le législateur a entendu faire référence à la directive (modifiée) [2013/34/UE](#)¹¹⁰ et à l'ordonnance n°2017-1180 du [19 juillet 2017](#) « relative à la publication d'informations non financières par certaines grandes entreprises et certains groupes d'entreprises¹¹¹ ». Ces textes créent une obligation de *reporting* sur des exigences environnementales et climatiques en procédant du postulat que cette transparence est de nature à faire évoluer l'activité des acteurs économiques. Toutefois, il importe de renforcer ces dispositifs juridiques en les intégrant dans le plan de relance économique. A ce niveau, on peut saluer la volonté de l'exécutif français d'insérer les exigences environnementales dans la deuxième loi de finances rectificatives d'avril 2020.

En effet, après la loi n°2020-289 du 23 mars 2020¹¹², la deuxième loi de finances rectificative du 25 avril 2020¹¹³ prévoit que les prêts accordés ou garantis par l'Etat soient conditionnés par une pleine intégration des objectifs de RSE dans la stratégie des entreprises stratégiques jugées vulnérables. Aux termes des dispositions de l'article 10-1 de la loi précitée, il est ouvert aux ministres, pour 2020, au titre des comptes d'affectation spéciale, des autorisations d'engagements et des crédits de paiement supplémentaire s'élevant respectivement aux montants de 20 000 000 000€ et de 20 000 000 000€, destinées à soutenir les entreprises stratégiques jugées vulnérables. L'article 22¹¹⁴ de cette loi crée un mécanisme destiné à établir un lien entre ces soutiens et la protection de l'environnement. En premier lieu, il définit une obligation de « veille » à la charge de l'Agence des participations de l'État (APE): « *l'APE veille à ce que ces entreprises intègrent pleinement et de manière exemplaire, les objectifs de responsabilité sociale, sociétale et environnementale dans leur stratégie, notamment en matière de lutte contre le changement climatique. L'obligation de veille pèse l'APE, et donc sur l'État et non, directement, sur les entreprises aidées. Indirectement, celles-ci devront toutefois démontrer à ladite Agence que les exigences définies sont respectées. En deuxième lieu, il s'agit d'une obligation très légère : l'APE, qui dispose déjà d'une doctrine RSE doit « veiller » : du strict point de vue juridique, l'obligation sera aisée à satisfaire et aucune sanction n'est donc prévue. De même, le contenu de l'obligation est assez imprécis puisqu'il s'agit, pour l'Agence, de veiller au respect des *objectifs de responsabilité sociale, sociétale et environnementale par les entreprises**

¹¹⁰ Directive 2013/34/UE du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 relative aux états financiers annuels, aux états financiers consolidés et aux rapports y afférents de certaines formes d'entreprises, modifiant la directive 2006/43/CE du Parlement européen et du Conseil et abrogeant les directives 78/660/CEE et 83/349/CEE du Conseil, *JOUE* L.182/19 du 29 juin 2013.

¹¹¹ Ordonnance n° 2017-1180 du 19 juillet 2017 relative à la publication d'informations non financières par certaines grandes entreprises et certains groupes d'entreprises, *JORF* n°0169 du 21 juillet 2017.

¹¹² Loi n° 2020-289 du 23 mars 2020 de finances rectificative pour 2020, *JORF* du 24 mars 2020.

¹¹³ Loi n°2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020, *JORF* du 26 avril 2020.

¹¹⁴ Lire l'article 22 de la Loi n°2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020 : « I. - Les autorisations d'engagement et crédits de paiement supplémentaires mentionnés au I de l'article 10 concourent à soutenir l'économie en renforçant les ressources des entreprises présentant un caractère stratégique jugées vulnérables. L'Agence des participations de l'Etat veille à ce que ces entreprises intègrent pleinement et de manière exemplaire les objectifs de responsabilité sociale, sociétale et environnementale dans leur stratégie, notamment en matière de lutte contre le changement climatique.

II. - Douze mois après la publication de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur l'utilisation des ressources attribuées au compte d'affectation spéciale « Participations financières de l'Etat », détaillant le bon usage des ressources publiques ainsi que l'état de la mise en œuvre des objectifs de responsabilité sociale, sociétale et environnementale dans la stratégie des établissements et sociétés, cotées et non cotées, contrôlées par l'Etat, notamment en matière de lutte contre le changement climatique et de respect de l'Accord de Paris sur le climat. Ce rapport évalue ainsi la compatibilité de leurs stratégies avec la stratégie nationale de développement à faible intensité de carbone définie à l'article L. 222-1 B du code de l'environnement et les objectifs de l'article L. 100-4 du code de l'énergie et détaille les moyens associés pour atteindre ces objectifs.

Le Haut Conseil pour le climat mentionné à l'article L. 132-4 du Code de l'environnement rend un avis sur le rapport prévu au premier alinéa du présent II et en particulier sur la méthodologie utilisée.

III. - De la promulgation de la présente loi au 31 décembre 2020, le ministre chargé de l'économie et des finances informe avant de l'autoriser les présidents et les rapporteurs généraux des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat chargées des finances de toute opération d'investissement mobilisant les autorisations d'engagements et crédits de paiement supplémentaires exceptionnels mentionnés au I de l'article 10 dont le montant excède un milliard d'euros.

Cette information n'est pas rendue publique.



aidées¹¹⁵. La loi n°2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020 a également institué d'autres obligations à la charge du Gouvernement, notamment l'obligation de remettre au Parlement douze mois un rapport sur l'utilisation des ressources attribuées au compte d'affectation spéciale, détaillant le bon usage des ressources publiques ainsi que l'état de la mise en œuvre des objectifs de responsabilité sociale, sociétale et environnementale dans la stratégie des établissements et sociétés, cotées et non cotées, contrôlées par l'Etat, notamment en matière de lutte contre le changement climatique et de respect de l'Accord de Paris sur le climat. Toutefois, les dispositions de cette loi ne concernent que les entreprises présentant un caractère stratégique jugées vulnérables ainsi que les établissements et sociétés contrôlées par l'Etat. Or, le plan de redressement économique doit prendre en compte tous les acteurs économiques ayant été affectés par la pandémie du Covid-19, et réorienter l'économie vers la durabilité dans tous les secteurs.

Au regard de ces insuffisances déjà notées dans la loi, il convient de renforcer la RSE en contrepartie des aides ou soutiens fournis aux entreprises en insistant sur l'écoconception qui manque de bases juridiques dans le droit positif français¹¹⁶. L'écoconception est une intégration systématique des aspects environnementaux dès la conception et le développement de produits (biens et services, systèmes) avec pour objectif la réduction des impacts environnementaux négatifs tout au long de leur cycle de vie à service rendu équivalent ou supérieur. Cette approche dès l'amont d'un processus de conception vise à trouver le meilleur équilibre entre les exigences environnementales, sociales, techniques et économiques dans la conception et le développement de produits¹¹⁷. Même si certaines entreprises comme Air France et les industries automobiles se sont engagés respectivement à réduire de 50 % les émissions de gaz à effet de serre sur les vols intérieurs d'ici à 2024, et à produire de véhicules électriques, il n'en demeure pas moins vrai que des efforts restent à déployer aussi bien en France que partout dans le monde pour respecter les dispositions de l'article 2 de l'Accord de Paris sur le climat¹¹⁸. Il faut donc élaborer un plan de relance complètement verte assorti de sanctions contre les entreprises indécrites. Ces sanctions peuvent aller de refus de l'Etat de soutenir les entreprises fautives à la déclaration d'inéligibilité à la commande publique verte.

¹¹⁵ A. Gossement, « Aides d'état aux entreprises stratégiques : un chèque en blanc ou en vert ? », 29 avril 2020, [en ligne] <https://www.actu-environnement.com/ae/news/aides-etat-entreprises-gossement> (page consultée le 20 mai 2020).

¹¹⁶ Voir la directive 2009/125/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits liés à l'énergie, JOUE L 285/10 du 31 octobre 2009 ; la directive 2010/30/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 concernant l'indication, par voie d'étiquetage et d'informations uniformes relatives aux produits, de la consommation en énergie et en autres ressources des produits liés à l'énergie, JOUE L 153/1 du 18 juin 2010 ; et le Code de l'environnement (Loi Grenelle I).

¹¹⁷ Norme NF X 30-264 Management environnemental – Aide à la mise en place d'une démarche d'écoconception, 2013. « L'écoconception consiste à intégrer l'environnement dès la conception d'un produit ou service, et lors de toutes les étapes de son cycle de vie », AFNOR, 2004, [en ligne] <https://www.eco-conception.fr/static/definition-de-leco-conception.html> (page consultée le 21 mai 2020).

¹¹⁸ L'article 2 de l'Accord de Paris sur le climat dispose que : « 1. Le présent Accord, en contribuant à la mise en œuvre de la Convention, notamment de son objectif, vise à renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques, dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté, notamment en :

a) contenant l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels et en poursuivant l'action menée pour limiter l'élévation des températures à 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels, étant entendu que cela réduirait sensiblement les risques et les effets des changements climatiques ;
b) renforçant les capacités d'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques et en promouvant la résilience à ces changements et un développement à faible émission de gaz à effet de serre, d'une manière qui ne menace pas la production alimentaire ;
c) rendant les flux financiers compatibles avec un profil d'évolution vers un développement à faible émission de gaz à effet de serre et résilient aux changements climatiques.

2. Le présent Accord sera appliqué conformément à l'équité et au principe des responsabilités communes mais différenciées et des capacités respectives, eu égard aux contextes nationaux différents. »