

Module 2 : Les principes fondamentaux de protection de l'environnement

Emmanuel D. KAM YOGO

Table des matières

Séquence 1 : Les principes ayant une portée exclusivement anticipatrice..... 2

Séquence 2 : Les principes ayant une portée exclusivement réparatrice..... 9

Séquence 3 : Les principes ayant une portée mixte..... 10

Annexes documentaires 15

Les principes de protection de l'environnement ont joué un rôle majeur dans les politiques environnementales. Ils ont grandement influencé la pratique des États, la négociation de règles conventionnelles, voire, plus ou moins implicitement, les décisions de justice internationale. Ces principes sont consacrés aussi bien par le droit international que par les droits nationaux des États.

Référentiels communs sur le plan international, ces principes sont très souvent repris dans les droits nationaux, que ce soit dans des règles constitutionnelles et législatives ou même dans des réglementations. Souvent, c'est une formulation initiée à l'échelle internationale qui est reprise au niveau national. Par ces phénomènes de mimétisme, ces principes participent largement à la mondialisation du droit de l'environnement, et même dans une certaine mesure à une forme d'« acculturation » des droits nationaux de l'environnement. Le phénomène témoigne de la force des normes internationales comme nouveau droit commun. Ces principes de protection de l'environnement se situent en amont et en aval de la protection de l'environnement. Ainsi, **en amont** : la réduction et l'élimination des modes de production et de consommation non viables, les méthodes de production propres, l'évaluation des activités pouvant avoir des effets nocifs sur l'environnement, l'utilisation équitable et durable d'une ressource partagée (par exemple un fleuve international), le devoir de tout État d'éviter de causer des dommages à l'environnement au-delà des frontières nationales, le principe de précaution et celui de prévention.

En aval de la protection, c'est-à-dire au moment où les choses tournent mal ou après la catastrophe et les dommages : la notification des situations critiques, la coopération transfrontière en cas d'accident industriel, le devoir d'assistance écologique pour les États sinistrés, la responsabilité pour dommages causés à l'environnement et le principe pollueur-payeur. C'est ce qui fait que les principes de protection de l'environnement ont une fonction d'anticipation pour certains, une fonction de réparation pour d'autres et, dans certains cas, une fonction hybride constituant « une troisième catégorie de principes », lorsqu'ils sont applicables en amont et en aval.

Il y a lieu d'examiner d'abord les principes ayant une portée anticipatrice, ensuite les principes ayant une portée réparatrice et enfin, la troisième catégorie de principes, qui présentent une portée mixte.

Séquence 1 : Les principes ayant une portée exclusivement anticipatrice

On distingue à ce niveau le principe de prévention, le principe de précaution, le principe de correction à la source, le principe de participation, le principe d'intégration.

A. Le principe de prévention

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

activité. L'action préventive est une action anticipatrice et a priori qui, depuis fort longtemps, est préférée aux mesures a posteriori de réparation, de restauration ou de répression, qui interviennent après une atteinte avérée à l'environnement.

Le principe de prévention permet d'intégrer les exigences environnementales dès la phase de conception d'un projet et de garantir que ces exigences seront prises en compte lors des phases de conception, de préparation et d'exécution d'un projet.

Plusieurs États ont consacré dans leurs législations environnementales nationales le principe de prévention. (Ex. France, Cameroun, Sénégal... etc).

Le principe de prévention est étroitement lié à celui de participation et d'information, car il nécessite l'implication des différentes parties prenantes, notamment les populations concernées par le projet, pour la réalisation des consultations et audiences publiques.

La Charte de l'eau du bassin du lac Tchad consacre par exemple le principe de prévention, « en vertu duquel il est nécessaire d'analyser et d'évaluer les effets négatifs qu'un projet envisagé pourrait avoir sur l'environnement et la santé humaine et de concevoir les mesures appropriées pour éliminer, du moins atténuer les effets négatifs envisagés » (art. 7). Plusieurs autres instruments internationaux consacrent ce principe, par exemple la Convention sur la diversité biologique (art. 14). Ce principe de prévention se matérialise par des techniques d'évaluation environnementale et par des outils de planification.

Le principe de prévention exige l'existence de la certitude scientifique avant de prendre les mesures qui s'imposent. Par contre, le principe de précaution, lui, demande d'agir même face à l'incertitude.

B. Le principe de précaution

Le principe de précaution est l'un des plus importants de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement : « Pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les États selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption des mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement » (principe de Rio No 15). Les conventions de Rio consacrent aussi ce principe. La Convention sur la diversité biologique (point 9 du préambule), la Convention-cadre sur les changements climatiques (art. 3, § 3).

En Afrique, la Convention de Bamako (29 janvier 1991), qui interdit l'importation en Afrique des déchets dangereux « sans attendre d'avoir la preuve scientifique » des risques encourus, consacre aussi le principe de précaution.

La Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles énonce, comme obligation générale, la mise en œuvre par les parties des « mesures nécessaires pour réaliser les objectifs de la convention, notamment par [...] l'application du principe de précaution » (article IV). La Charte de l'eau du lac Tchad énonce « le principe de précaution, en vertu duquel l'absence de certitude scientifique ne doit pas être un prétexte pour remettre

à plus tard l'adoption de mesures destinées à assurer la protection quantitative et qualitative des ressources en eau et de l'environnement du Bassin » (paragraphe 7 h), et la Charte de l'eau du bassin du Niger déclare : « Les États Parties devront se garder de différer la mise en œuvre de mesures destinées à éviter toute situation susceptible d'avoir un impact transfrontière au motif que la recherche scientifique n'a pas démontré l'existence d'un lien de causalité entre cette situation et un éventuel impact transfrontière » (art. 6).

À l'échelon national, plusieurs législations reconnaissent ce principe.

- Le Code de l'environnement du Burkina Faso énonce « le principe de précaution selon lequel lorsque les conséquences d'une activité sont inconnues ou même lorsque leur survenance est incertaine, des mesures de précaution doivent être prises. Celles-ci peuvent selon le cas, consister en l'interdiction de l'activité tant que la preuve de l'absence d'effets dommageables n'a pas été rapportée » (art. 9).
- Le Code de l'environnement de la Côte d'Ivoire (loi n° 96-766 du 3 octobre 1996) consacre le principe de précaution tout en lui donnant un contenu qui, ailleurs, s'apparente au principe de prévention : « Lors de la planification ou de l'exécution de toute action, des mesures préliminaires sont prises de manière à éviter ou réduire tout risque ou tout danger pour l'environnement. Toute personne dont les activités sont susceptibles d'avoir un impact sur l'environnement doit, avant d'agir, prendre en considération les intérêts des tiers ainsi que la nécessité de protéger l'environnement. Si, à la lumière de l'expérience ou des connaissances scientifiques, une action est jugée susceptible de causer un risque ou un danger pour l'environnement, cette action n'est entreprise qu'après une évaluation préalable indiquant qu'elle n'aura pas d'impact préjudiciable à l'environnement » (art. 35.1).
- La loi de la RDC sur la gestion de l'environnement (loi n° 11/009 du 9 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement) énonce que « l'État, la province et l'entité territoriale décentralisée veillent à la mise en œuvre des procédures d'évaluation des risques et prennent toute mesure de précaution nécessaire pour assurer la protection efficace de l'environnement. L'absence de certitude compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment ne doit pas servir de prétexte pour retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement » (article 11).
- Le Code de l'environnement du Sénégal indique que « tout projet de développement mis en place dans le pays doit tenir compte [...] des principes ci-après [...] la prévention et la précaution en matière de protection de l'environnement » (art. L4).

La précaution vise à limiter des risques potentiels, mais scientifiquement incertains. Des mesures doivent être prises face à un risque mal connu ou inconnu. La prévention est la gestion a priori d'un risque connu. La prévention vise à contrôler des risques avérés. La précaution quant à elle vise les risques soupçonnés. Le principe correspond à une attitude à

adopter face à un risque mal connu ou inconnu ; c'est donc une sorte de guide politique et éthique, mais aussi un principe de droit ayant des effets de droit et devant être contrôlé et sanctionné juridiquement.

C. Le principe de correction à la source

La gestion écologiquement rationnelle exige de s'attaquer à la source de la pollution en imposant une conception et une fabrication des machines et des produits qui n'engendrent pas ou très peu de nuisances lorsqu'on les fait fonctionner ou lorsqu'on les consomme. Pour réduire les déchets, il faut éviter de fabriquer des produits non recyclables. Pour lutter contre la pollution atmosphérique des véhicules, il faut imposer aux constructeurs de fabriquer des véhicules non polluants. Cette façon de faire a dorénavant un nom, l'écoconception, qui est un des principes de l'économie circulaire. Dans son principe, la Déclaration de Rio prône la réduction et l'élimination des modes de production et de consommation non viables.

La Charte de l'eau du lac Tchad engage les États « à lutter à la source contre les pollutions » (art. 21, c). La Charte de l'eau du bassin du Niger énonce que « les États Parties devront prendre en compte le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable » (art. 7).

Plusieurs législations nationales consacrent également ce principe.

- Au niveau national, le Code de l'environnement de la Côte d'Ivoire énonce : « Les entreprises ou ouvrages, sources de pollutions importantes seront soumis à un audit écologique par des experts agréés, aux frais de leurs promoteurs » (art. 50).
- La loi-cadre du 5 août 1996 portant gestion de l'environnement au Cameroun énonce le « principe d'action préventive et de correction à la source, des atteintes à l'environnement en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable » (art. 9, 2).
- En RDC, la loi portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement énonce : « L'État, la province et l'entité territoriale décentralisée veillent à ce que soient prises, dans toute activité humaine, artisanale ou industrielle, des mesures d'action préventive ou de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement en utilisant les technologies moins polluantes disponibles à un coût économiquement acceptable (art. 10).
- Au Sénégal, le Décret n° 2001-282 portant application du Code de l'environnement énonce une diversité de mesures de correction à la source de la pollution (voir notamment les art. R84-R85).

En somme, l'audit environnemental se présente comme un des outils utilisables pour corriger à la source.

D. Le principe de participation

La Déclaration de Rio, en son principe 10, énonce le principe de participation en affirmant : « La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. Les États doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré. »

Selon cette Déclaration, le principe de participation comporte 3 volets : Accès aux informations, accès au processus décisionnel, et accès au juge.

D'autres instruments internationaux prévoient un accès à l'information. Ainsi, le Protocole de Carthagène sur la biosécurité, en son article 20, prévoit par exemple une procédure de partage d'information et un centre d'échange pour la prévention des risques biotechnologiques.

Le droit du public de participer au processus de prise de décision implique que lorsqu'un processus décisionnel est engagé, le public concerné ou qui risque de l'être est informé de l'activité proposée et de ses caractéristiques.

L'article 6 de la Convention d'Aarhus permet ainsi une participation du public dans les processus de décision gouvernementaux en ce qui concerne l'autorisation ou non d'activités susceptibles d'avoir un impact sur l'environnement. Une fois que l'État a informé les citoyens de la situation, le public a le droit d'envoyer des commentaires, des informations, des analyses ou des opinions qui peuvent être pertinents pour la prise de décision. En vertu de l'article 8 de la Convention, le public peut de même participer, non seulement à un projet précis, mais aussi à l'élaboration de plans et de programmes relatifs à l'environnement en général.

L'article 23 du Protocole de Carthagène à la Convention sur la diversité biologique va aussi en ce sens en suscitant la prise de conscience publique et la participation du public, et en encourageant les États à impliquer les acteurs non étatiques dans la prise de décision au niveau national.

Il y a plusieurs façons de susciter un débat public. Il reste certain que l'accès à l'information et la participation à la prise de décision sont deux piliers du débat social en devenir et ont été identifiés en tant que tels par le droit international. Ensuite, l'accès à la justice implique la possibilité pour les individus d'adresser des recours effectifs aux juges en cas de dommages à l'environnement. Cet accès doit être garanti devant les tribunaux nationaux compétents.

Les trois piliers – accès à l'information, participation du public, accès à la justice – constituent le cœur des droits humains à un environnement sain, consacré de manière prétorienne par la Cour européenne des droits de l'homme, qui met à la charge des États, sur chacun de ces volets, des obligations positives extrêmement claires et précises.

Ces développements touchent d'autres parties du monde. Ainsi, la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles (ou Convention du Maputo du 11 juillet 2003) indique, dans son article 16, qui s'intitule « droits procéduraux » :

« 1. Les Parties contractantes adoptent les mesures législatives et réglementaires nécessaires pour assurer à temps et de manière appropriée : a) la diffusion d'informations sur l'environnement ; b) l'accès du public aux informations sur l'environnement ; c) la participation du public à la prise des décisions pouvant avoir un impact important sur l'environnement ; d) l'accès à la justice en ce qui concerne les questions liées à la protection de l'environnement et des ressources naturelles. 2. Toute Partie contractante à l'origine d'un dommage environnemental transfrontière, veille à ce que les personnes affectées par un tel dommage dans une autre Partie contractante aient un droit d'accès à ses procédures administratives et judiciaires, égal à celui accordé à ses nationaux ou résidents en cas de dommage à l'environnement dans les limites de ses frontières. »

Plusieurs conventions internationales consacrent la participation du public (voir par exemple, les art. 4, 1, i et 6, 1, a, iii de la Convention-cadre sur les changements climatiques, l'art. 4, 2, l'art. 6, 2 et les art. 8 et 9 de la Convention sur la lutte contre la désertification, et diverses dispositions de la Convention sur la diversité biologique).

La Charte de l'eau du bassin du lac Tchad énonce « le principe d'information et de participation, en fonction duquel le public a un droit d'accès à l'information détenue par les autorités publiques afin qu'il puisse participer efficacement au processus de prise de décision nationale » (art. 7, g). La Charte de l'eau du bassin du Niger énonce : « Les États Parties devront garantir à tout usager le droit d'être informé de l'état de la ressource en eau et de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des décisions relatives à la valorisation du bassin. À cet effet, les informations relatives à l'état des eaux transfrontières, d'allocation de l'eau aux différents secteurs et aux mesures prises ou prévues pour prévenir, maîtriser et réduire l'impact transfrontière doivent être accessibles au public » (art. 25). L'article 26 de la même Charte énonce les modalités de la participation.

Des législations nationales prescrivent aussi le principe de participation.

- Le Code de l'environnement du Burkina Faso énonce « le principe de participation et l'information du public selon lequel les autorités publiques sont tenues de faciliter l'accès aux informations relatives à l'environnement, la participation des groupes et populations au processus de décisions sous réserve de la réglementation en vigueur » (art. 9).
- Le Code de l'environnement de la Côte d'Ivoire dispose : « Toute personne a le droit d'être informée de l'état de l'environnement et de participer aux procédures préalables à la prise de décisions susceptibles d'avoir des effets préjudiciables à l'environnement » (art. 35.6).
- En RDC, la loi portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement indique : « Toute personne a le droit de participer au processus de

prise de décision en matière d'environnement et de gestion des ressources naturelles. Le public participe au processus d'élaboration par des autorités publiques des politiques, programmes, plans et règlements relatifs à l'environnement dans un cadre transparent et équitable défini et mis en place par lesdites autorités. Le public concerné a également le droit de participer, dès le début et tout au long, aux processus de prise de décisions qui ont une incidence sur son existence ou peuvent avoir un effet important sur l'environnement, notamment les décisions en matière d'aménagement, les autorisations de mise en chantier d'un projet ou d'une activité, les autorisations de construction ou d'exploitation des installations classées, les émissions, ainsi que les études d'impact environnemental et social. Il a le droit d'être informé de la décision finale » (art. 9).

- Pour le Code de l'environnement du Sénégal, la participation des populations est un « engagement » de celles-ci « dans le processus de décision. La participation des populations comprend trois étapes, dont l'information, la consultation et l'audience publique » (art. L2, « 22 »).

En somme, plusieurs lois consacrent le principe de participation en Afrique. Il faut cependant que cette participation puisse influencer effectivement le processus décisionnel, sinon elle restera simplement symbolique.

E. Le principe d'intégration

Le principe d'intégration commande d'éviter les approches sectorielles traditionnelles et implique l'intégration ou la prise en compte de l'environnement dans toutes les décisions et stratégies publiques et privées comme une exigence fondamentale pour garantir le développement durable. Déjà proclamé dans la Déclaration de Stockholm en son principe 13, il figure dans le principe 4 de la Déclaration de Rio : « Pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolément. » Le chapitre 8 d'« Action 21 » ou « Agenda 21 », est entièrement consacré à ce principe d'intégration, qu'on retrouve encore dans de nombreux traités à vocation universelle tels que la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, la Convention sur la lutte contre la désertification et la Convention sur la diversité biologique.

La Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles indique que les parties « veillent à ce que la conservation et la gestion des ressources naturelles soient traitées comme une partie intégrante des plans de développement nationaux et/ou locaux ».

La Charte de l'eau du bassin du lac Tchad et la Charte de l'eau du bassin du Niger prévoient, chacune, la gestion intégrée des ressources en eau, un processus qui favorise le développement et la gestion coordonnés de l'eau, des terres et des ressources connexes, en vue de maximiser, de manière équitable, le bien-être économique et social en résultant, sans pour autant compromettre la pérennité d'écosystèmes vitaux.

Au niveau national, certaines lois consacrent directement ou indirectement le principe d'intégration. En dehors des dispositions sur les évaluations environnementales dont l'application permet d'intégrer les préoccupations environnementales dans les processus de développement. Par exemple, le Code de l'environnement de la Côte d'Ivoire énonce : « Pour réaliser un développement durable, il y a lieu d'éviter de porter atteinte aux ressources naturelles telles que l'eau, l'air et les sols qui, en tout état de cause, font partie intégrante du processus de développement et ne doivent pas être prises en considération isolément ».

Le principe d'intégration est véritablement au cœur du développement durable. Son objectif est de mettre l'harmonie entre le développement socio- économique et la préservation de l'environnement.

En définitive, l'action en amont dans la protection de l'environnement reste la plus préconisée. Mais étant entendu qu'il est difficile, voire quasiment impossible de juguler les effets environnementaux possibles ou probables en empêchant leur réalisation, des principes intervenant dans une action en aval de l'événement environnemental permettent de réparer les effets survenus.

Séquence 2 : Les principes ayant une portée exclusivement réparatrice

S'il n'a pas été possible d'intervenir par anticipation, il est souvent possible d'agir en aval d'un événement ayant perturbé un équilibre environnemental pour tenter d'en pallier les aspects négatifs. Ainsi, sont recensés ici le principe préleveur-payeur, généralement usité dans le droit des cours d'eau et des lacs, et le principe de responsabilité, qui permet de dégager les engagements et les responsabilités des personnes se livrant à des activités potentiellement nocives à l'environnement.

A. Le principe préleveur-payeur

Ce principe vaut essentiellement pour les ressources naturelles et surtout pour l'eau. Si les pouvoirs publics ne peuvent ni vendre des ressources à un coût inférieur à leur valeur réelle ni subventionner la production ou la distribution, le prix des ressources va augmenter, ce qui découragera le gaspillage. Ce principe vise à obliger ceux qui prélèvent les ressources en eau à réparer, en payant une redevance, le préjudice supposé ou implicite qu'ils font subir à l'environnement.

Le principe utilisateur-payeur est également prôné par la Commission européenne, notamment dans sa politique de l'eau.

La Charte de l'eau du bassin du lac Tchad consacre le principe préleveur-payeur, en vertu duquel les usages non domestiques de l'eau donnent lieu au paiement d'une redevance destinée à contribuer au financement des services liés à l'eau.

Enfin, la Charte de l'eau du bassin du Niger préconise que les États Parties prennent en compte le principe préleveur-payeur, appliqué aussi bien aux personnes morales qu'aux personnes physiques et en vertu duquel une tarification de l'utilisation de l'eau est opérée selon l'usage.

Au niveau des législations nationales, le Code de l'environnement du Burkina Faso, par exemple, consacre aussi le principe du préleveur-payeur selon lequel tout prélèvement de ressources naturelles à des fins commerciales et industrielles donne lieu au paiement d'une redevance.

B. Le principe de responsabilité

Généralement, l'idée de responsabilité renvoie à une autre idée, celle de faire peser une obligation sur une personne physique ou morale devant certaines situations. La responsabilité dans le domaine de l'environnement ne se limite pas au plan civil ou pénal, elle peut s'étendre au plan social, moral ou même politique pour rechercher l'équité. Par exemple lorsqu'on invoque en droit international de l'environnement, *le principe des responsabilités communes, mais différenciées*, il ne s'agit ni des responsabilités civiles, ni pénales, mais simplement d'une recherche de l'équité entre des États.

Le principe de responsabilité au sens strict est reformulé de façon plus spécifique au principe 13 de la Déclaration de Rio : « Les États doivent élaborer une législation nationale concernant la responsabilité de la pollution et d'autres dommages à l'environnement et l'indemnisation de leurs victimes. Ils doivent aussi coopérer diligemment et plus résolument pour développer davantage le droit international concernant la responsabilité et l'indemnisation en cas d'effets néfastes de dommages causés à l'environnement dans des zones situées au-delà des limites de leur juridiction par des activités menées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ».

C'est dans ce sens que des lois nationales de plusieurs États ont consacré le principe de responsabilité.

- C'est le cas, entre autres, de la loi-cadre relative à la gestion de l'environnement du Cameroun, dont l'alinéa 9 d) énonce un « principe de responsabilité, selon lequel toute personne qui, par son action, crée des conditions de nature à porter atteinte à la santé de l'homme et à l'environnement, est tenue d'en assurer ou d'en faire assurer l'élimination dans des conditions propres à éviter lesdits effets ».
- Le Code de l'environnement du Sénégal énonce que la responsabilité civile du pollueur est engagée, en l'absence de toute faute, lorsque l'établissement à l'origine du dommage causé est un établissement « à risques ». La responsabilité définie dans ce contexte ne peut être écartée qu'en apportant la preuve que la pollution et ses conséquences dommageables sont uniquement dues à un événement ayant le caractère de force majeure, ou à une faute d'un tiers ou de la victime qui, par son action ou son abstention, aura contribué à la réalisation du dommage (art. L71).

Séquence 3 : Les principes ayant une portée mixte

Il s'agit ici des principes qui interviennent autant en amont de la survenance des événements préjudiciables à l'environnement comme en aval de leur réalisation. On a ici le principe

pollueur-payeur, le principe de subsidiarité, le principe de développement durable, le principe de solidarité et de coopération et le principe d'équité.

A. Le principe pollueur-payeur

La Déclaration de Rio indique que « Les autorités nationales devraient s'efforcer de promouvoir l'internalisation des coûts de protection de l'environnement et l'utilisation d'instruments économiques, en vertu du principe selon lequel c'est le pollueur qui doit, en principe, assumer le coût de la pollution, dans le souci de l'intérêt public et sans fausser le jeu du commerce international et de l'investissement » (principe de Rio n°16).

Ce principe constitue le fil d'Ariane de la plupart des législations relatives aux activités spécifiques ou dangereuses. Au Cameroun, il est prévu à l'article 9 (C) de la loi-cadre portant gestion de l'environnement. Le Code de l'environnement de la Côte d'Ivoire énonce ce principe (art. 35.5), ainsi que le Code de l'environnement du Burkina Faso (les frais résultant des mesures de prévention et de réduction des atteintes à l'environnement doivent être supportés par le pollueur ; art. 9).

La Charte de l'eau du bassin du lac Tchad et la Charte de l'eau du bassin du Niger appliquent aussi le principe pollueur-payeur.

Le caractère mixte de ce principe découle de ce qu'il s'applique souvent pour susciter des mesures curatives, mais en même temps, certaines législations et une bonne partie de la doctrine lui reconnaissent une fonction préventive.

B. Le principe de subsidiarité

Le principe de subsidiarité se conçoit comme la quête d'une meilleure cohérence dans les objectifs d'institutions ayant des compétences complémentaires, par un rapprochement de la prise de décision des acteurs qui en subiront les conséquences.

L'idée de suppléance, selon laquelle l'autorité plus grande ne peut agir que pour autant que l'autorité plus petite révèle son insuffisance, sous-entend une tendance générale première à laisser à chaque acteur « capable » une marge de manœuvre la plus large possible.

Le contenu de ce principe varie d'un État à l'autre. Le Code de l'environnement du Burkina Faso énonce ainsi le principe de subsidiarité, selon lequel l'attribution des responsabilités doit se faire au niveau le plus compétent et le plus pertinent (art. 9).

Le principe de subsidiarité revient également à suppléer par des règles coutumières, l'inexistence, l'inexactitude ou l'insuffisance des règles écrites, posées. La loi-cadre relative à la gestion de l'environnement au Cameroun fait du principe de subsidiarité un principe fondamental à la gestion de l'environnement et des ressources naturelles lorsqu'elle l'évoque en son alinéa 9 f) en disposant qu'« en l'absence d'une règle de droit écrit, générale ou spéciale en matière de protection de l'environnement, la norme coutumière identifiée d'un terroir donné et avérée plus efficace pour la protection de l'environnement s'applique ». Dans ce contexte camerounais, peut-on parler d'une « clause de préférence coutumière » ou,

plutôt, d'une « clause de suppléance coutumière » ? Si la coutume ne peut être invoquée qu'en l'absence d'une règle juridique écrite, il s'agit d'une suppléance coutumière. Cependant, il peut y avoir une préférence coutumière dans le contexte de l'article 93, 1 de la loi-cadre camerounaise qui dispose : « Les autorités traditionnelles ont compétence pour régler des litiges liés à l'utilisation de certaines ressources naturelles, notamment l'eau et le pâturage sur la base des us et coutumes locaux, sans préjudice du droit des parties au litige d'en saisir les tribunaux compétents. » Ici, les parties à un litige peuvent choisir entre un règlement sur la base des coutumes, devant l'autorité traditionnelle, et un règlement sur la base du droit écrit, devant un tribunal. En tout cas, réserver une place aux normes coutumières ne peut qu'encourager la participation des populations locales à la gestion durable des ressources naturelles, comme l'énonce la Convention de Maputo de 2003.

C. Le principe de développement durable

Le principe n°3 de la Déclaration de Rio précise que « le droit au développement durable doit être réalisé de façon à satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations présentes et futures ». La notion de développement durable qui vise à instaurer une équité entre plusieurs générations de manière infinie dans l'utilisation des ressources de la planète, s'affirme de plus en plus comme un principe de protection de l'environnement.

- En RDC, l'article 3 de la loi no 11/009 du 9 juillet 2011 portant principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement dispose : « L'environnement congolais fait partie du patrimoine commun de la nation sur lequel l'État exerce sa souveraineté permanente. Sa gestion et sa protection sont d'intérêt général. Elles sont soumises au respect du principe de développement durable. »
- Au Sénégal, l'art. 4L du Code de l'environnement énonce : « Tout projet de développement mis en place dans le pays doit tenir compte des impératifs de protection et de mise en valeur de l'environnement. Il doit également tenir compte des principes ci-après : le développement durable et la planification intégrée ».
- Au Burkina Faso, le Code de l'environnement prescrit « le principe du développement durable selon lequel les générations présentes doivent satisfaire leurs besoins sans compromettre la capacité des générations futures à subvenir aux leurs » (art. 9).

Depuis le début du XXI^e siècle, la notion de développement durable s'est consolidée : d'abord à Johannesburg (2002), à Rio+20, et avec les 17 objectifs de développement durable (ODD) adoptés par les Nations Unies le 25 septembre 2015 à New York.

Le principe de développement durable comporte aussi, par définition, une dimension intergénérationnelle.

La référence au développement durable est contenue dans un grand nombre de conventions internationales, principalement dans le domaine de l'environnement.

De son côté, la Cour internationale de Justice a fait allusion au développement durable en 1997, dans l'affaire du Barrage sur le Danube, y voyant un « concept » : « Au cours des âges, l'homme n'a cessé d'intervenir dans la nature pour des raisons économiques et autres. Dans le passé, il l'a souvent fait sans tenir compte des effets sur l'environnement. Grâce aux nouvelles perspectives qu'offre la science et à une conscience croissante pour l'humanité – qu'il s'agisse des générations actuelles ou futures –, de nouvelles normes et exigences ont été mises au point et ont été énoncées dans un grand nombre d'instruments au cours des deux dernières décennies. Ces normes nouvelles doivent être prises en considération et ces exigences nouvelles convenablement appréciées, non seulement lorsque des États envisagent de nouvelles activités, mais aussi lorsqu'ils poursuivent des activités qu'ils ont engagées dans le passé. Le concept de développement durable traduit bien cette nécessité de concilier développement économique et protection de l'environnement ».

La quête du développement durable s'est renforcée dans le monde en général avec l'adoption du Programme du développement durable à l'horizon 2030 indiquant les ODD et, en particulier, en Afrique avec l'adoption au niveau de l'Union africaine de l'Agenda 2063 – l'Afrique que nous voulons. Il faut enfin souligner que plusieurs États africains ont déjà des lois entièrement ou partiellement consacrées au développement durable. C'est notamment le cas du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire, du Gabon et du Maroc.

D. Le principe de solidarité et de coopération

L'obligation de coopérer et la solidarité dans le champ de l'environnement sont énoncées sous une forme générale dans la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (1992). Le principe n° 5 de Rio interpelle non seulement les États, mais aussi les peuples, à coopérer. Dans le principe n°7, « les États doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre ». La Déclaration précise également la portée de cette obligation, notamment dans le domaine scientifique et technique (principe 9), dans le domaine commercial (principe 12), concernant la notification aux autres États des catastrophes naturelles et autres situations d'urgence du même ordre susceptibles d'avoir des effets transfrontières (principe 18), ou concernant l'information et la consultation des États susceptibles d'être affectés par des activités qui peuvent avoir des effets transfrontières sur l'environnement (principe 19). La Déclaration de Rio se termine par le principe 27 : « Les États et les peuples doivent coopérer de bonne foi et dans un esprit de solidarité à l'application des principes consacrés dans la présente Déclaration et au développement du droit international dans le domaine du développement durable. »

Le principe de coopération est repris dans plusieurs conventions internationales de protection de l'environnement, à l'instar de la Convention sur le droit de la mer.

E. Le principe d'équité

Le principe d'équité est intimement lié au développement durable. L'équité recherchée se situe entre plusieurs générations successives et à l'intérieur d'une même génération. Ce

principe suppose la construction d'une conscience de justice. L'équité intergénérationnelle, quant à elle, doit se réaliser dans le temps. Il s'agit de la nécessité pour les générations présentes de protéger l'environnement pour garantir celui des générations futures. Cette nécessité est énoncée au principe 1 de la Déclaration de Stockholm : « L'Homme a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations futures ». Elle est réitérée au principe 3 de la Déclaration de Rio de 1992.

L'équité intra-générationnelle est invoquée pour justifier une responsabilité différenciée entre États du Nord et du Sud. Cette différenciation se manifeste notamment par une dualité des normes et une allocation différenciée des charges financières. C'est bien au nom de l'équité qu'est mis en avant le principe dit « des responsabilités communes, mais différenciées ». La différenciation entre pays industrialisés et pays non industrialisés ne doit pas être écartée dans le contexte des changements climatiques.

Le principe des responsabilités communes, mais différenciées, a reçu, par exemple, une consécration dans la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. Le principe est d'abord mentionné dans le Préambule : « Conscientes que le caractère planétaire des changements climatiques requiert de tous les pays qu'ils coopèrent le plus possible et participent à une action internationale, efficace et appropriée, selon leurs responsabilités communes, mais différenciées, leurs capacités respectives et leur situation sociale et économique ». Il est ensuite repris dans le dispositif même de la Convention. Il figure d'abord dans les « principes » ; il est même le premier d'entre eux : « Il incombe aux parties de préserver le système climatique dans l'intérêt des générations présentes et futures, sur la base de l'équité et en fonction de leurs responsabilités communes, mais différenciées et de leurs capacités respectives. Il appartient, en conséquence, aux pays industrialisés parties d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes ». On remarquera, d'abord, le lien établi avec le concept d'« équité » et, ensuite, qu'une conséquence directe (« en conséquence ») en est tirée : les pays développés doivent être « à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes ». Le même principe figure ensuite au début de l'article 4, § 1, consacré aux « engagements » communs à l'ensemble des parties, qu'elles soient développées et en développement. Il vient ici, en quelque sorte, tempérer le caractère commun de l'engagement : « toutes les parties, tenant compte de leurs responsabilités communes, mais différenciées et de la spécificité de leurs priorités nationales et régionales de développement, de leurs objectifs et de leur situation. »

Le principe des « responsabilités communes, mais différenciées » est également mentionné dans le Protocole de Kyoto. L'Accord de Paris adopté le 12 décembre 2015 réaffirme ce principe et l'exigence d'équité avec force (voir l'art. 2).

F. Le principe de non-régression

Ce principe qui est développé dans la doctrine et dans certains instruments internationaux depuis quelques années connaît déjà une consécration dans certaines lois nationales. C'est le cas de la loi de 2014 sur le développement durable de la Côte d'Ivoire, qui énonce : « L'État a

l'obligation de faire en sorte que les règles relatives à la protection de l'environnement ne subissent pas de régressions ou de reculs qui remettraient en cause l'évolution continue et progressive des politiques visant la mise en œuvre du développement durable ». Pour le juge, le principe de non-régression signifie que la jurisprudence ne doit pas évoluer en dents de scie. Elle doit être en perpétuelle évolution pour parvenir à un niveau écologiquement convenable.

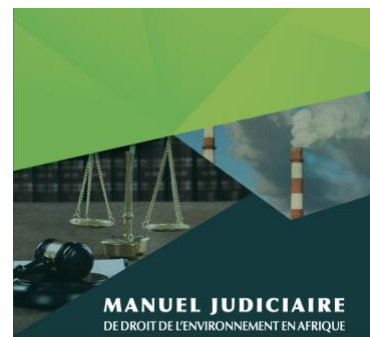
CONCLUSION

En somme, les principes de protection de l'environnement sont nombreux et diversifiés. Leur impact actuel et futur dépend du sort que chaque collectivité ou chaque individu leur réserve. Qu'ils aient une portée anticipatrice ou curative, tous ces principes nécessitent d'être soutenus par une mouvance « écologiquement progressiste ». D'où l'opportunité du principe de non-régression qui est cher au professeur Prieur, et la prise de position de la communauté internationale de ne pas revenir sur les engagements souscrits lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement.

N'oubliez pas de retourner sur la plateforme de formation pour répondre au questionnaire d'évaluation et valider vos connaissances ! C'est nécessaire si vous souhaitez obtenir votre attestation en fin de session.

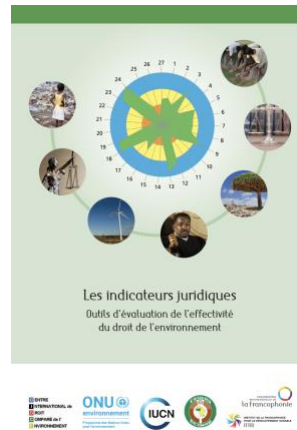
Annexes documentaires

Manuel pour la formation des magistrats africains : Emmanuel D. Kam Yogo, 2018, *Manuel judiciaire de droit de l'environnement en Afrique*. IFDD, Québec, Canada, 252 p.



Cliquer sur l'image pour y accéder

Guide méthodologique sur la mesure de l'efficacité des législations environnementales : *Michel Prieur, 2018, Les indicateurs juridiques. IFDD, Québec, Canada, 188 p.*



Cliquer sur l'image pour y accéder

Guide à l'usage des décideurs : *Georges et Kitty Pring, 2017, Cours et tribunaux de l'environnement. IFDD, Québec, Canada, 138 p.*



Cliquer sur l'image pour y accéder

Revue africaine du droit de l'environnement : La **Revue Africaine de Droit de l'Environnement (RADE)** est publiée sous l'égide de la Commission mondiale du droit de l'environnement (CMDE), avec l'appui de l'Institut de la Francophonie pour le Développement Durable (IFDD), organe subsidiaire de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et le soutien de l'Université Senghor d'Alexandrie. Elle vise à promouvoir l'essor du droit de l'environnement et à renforcer son effectivité en Afrique, par la diffusion d'informations et d'idées, et le partage d'expériences et de bonnes pratiques.

[Cliquer ici pour y accéder](#)