Faculté de Droit et des Sciences Economiques

Ecole Doctorale Droit et Science Politique « Pierre Couvrat » (ED n°88)

Observatoire des Mutations Institutionnelles et Juridiques (OMIJ) (EA 3177)

Centre de Recherches Interdisciplinaires en Droit de l'Environnement, de l'Aménagement et de l'Urbanisme (CRIDEAU)

THESE POUR L'OBTENTION DU GRADE DE DOCTEUR EN DROIT MENTION DROIT PUBLIC

Présentée et soutenue publiquement par :

Coffi Dieudonné ASSOUVI

Le 18 septembre 2018

L'INFLUENCE DU DROIT INTERNATIONAL DES CHANGEMENTS CLIMATIQUES SUR LE DROIT DE L'ENVIRONNEMENT DE L'UNION EUROPEENNE

Thèse dirigée par :

Pr. Jessica MAKOWIAK, Directrice principale de recherche, Professeure des Universités, Professeure de Droit public, Université de Limoges

Dr. Séverine NADAUD, Co-Directrice de recherche, Maître de Conférences (HDR Droit public), Université de Limoges.

JURY :

Monsieur Michel PRIEUR, Professeur émérite de Droit public, Université de Limoges (**Président)**

Monsieur Hubert DELZANGLES, Professeur de Droit public à Sciences Po Bordeaux (**Rapporteur)**

Monsieur Olivier BARRIERE, HDR Droit public et Chargé de recherche à l'IRD à Montpellier **Rapporteur)**

Madame Catherine Le BRIS HERVE, Chargée de recherche CNRS à Paris 1 Panthéon-Sorbonne **(Examinatrice)**

Madame Jessica MAKOWIAK**,** Professeure des Universités, Professeure de Droit public, Université de Limoges (**Directrice principale de thèse)**

Madame Séverine NADAUD**,** Maître de Conférences (HDR Droit public), Université de Limoges (**Co-directrice de thèse**).

AVERTISSEMENT

L'Université de Limoges n'entend donner ni approbation ni improbation aux opinions émises dans cette thèse. Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

DEDICACE

A ma chère mère, **Ayaba AMOUSSOUVI LOKOSSOU**, je dédie cette thèse.

REMERCIEMENTS

J'exprime toute ma reconnaissance à Madame **Jessica MAKOWIAK**, Professeure des Universités, Directrice principale de recherche et à **Docteure Séverine NADAUD**, Maître de Conférences de droit public, Co-Directrice de thèse, toutes deux Professeures de droit public à la Faculté de Droit et des Sciences Economiques de l'Université de Limoges, dont j'apprécie la qualité de l'encadrement et des contributions à la réalisation des travaux de ma thèse. Malgré leurs multiples charges de cours et de recherche ainsi que d'encadrement d'autres thésards, elles ont veillé à la qualité et à la rigueur scientifiques de ma thèse.

Mes remerciements vont également aux Professeurs qui ont bien accepté de faire partie de mon jury de thèse, pour leurs diverses appréciations, remarques et critiques dont le but ultime est d'apporter des améliorations à cette modeste contribution qui, loin d'être parfaite, tente de démontrer l'influence du droit international des changements climatiques sur le droit de l'Union européenne qui, de ce fait, est devenu l'instrument d'effectivité et l'efficacité du droit international des changements climatiques (DICC). Sans l'appréciation du jury, mes années de recherche seront vaines.

Je m'en voudrais de ne pas témoigner toute ma gratitude à tous ceux qui m'ont soutenu et m'ont accordé des facilités dans le cadre de la préparation de cette thèse, à tout le personnel de l'Ecole Doctorale et des Centres de recherche qui ont abrité mon projet de recherche, notamment à Monsieur **Dorian GUILLON** qui accepte souvent mes moratoires de paiement des droits de scolarité et à Madame **Marie DESSELIER** qui a assuré l'impression et la reliure du document de ma thèse en sept exemplaires.

LISTE DES ABREVIATIONS / SIGLES

ACDI : Agence Canadienne de Développement International

AFDI : Annuaire Français de Droit International

AGPAOC : Association pour la Gestion des Ports de l'Afrique de l'Ouest et du Centre

AIEA : Agence Internationale de l'Energie Atomique

AMP : Aires Marines Protégées

ASAME : Association des Amis de la Mer et des Eaux

Bull. : Bulletin

BRAO : Bureau Régional Afrique de l'Ouest

CA : Cour d'Appel

CAA : Cour Administrative d'Appel

CC : Changements climatiques

Cc : Conseil constitutionnel

CCNUCC : Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques

CE : Conseil d'Etat

CEDEAO : Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest

CEDRE : Centre de Documentation, de Recherche et d'Expérimentations sur les Pollutions Accidentelles des Eaux

CEE : Communauté Economique Européenne

CDD : Commission du Développement Durable

CID : Commission du Droit international

CELM : Cellule Environnement Littoral et Marin

CGILE : Centre de Gestion Intégrée du Littoral et de l'Environnement

CIJ : Cour Internationale de Justice

Cass. Civ. : Chambre civile de la Cour de Cassation

CNFTPM : Centre national de formation des techniciens des pêches maritimes

COLREG : Collision Régulations

COI : Commission Océanique Intergouvernementale

COP : Conférences des Paries : *Conference of Parties*

COREP : Comité Régional des Pêches du Golfe de Guinée

CRIDEAU : Centre de Recherches Interdisciplinaire en Droit de l'Environnement, de l'Aménagement et de l'Urbanisme

CSRP : Commission Sous Régionale des Pêches

CRISTAL: *Contract Regarding a Supplement to Tanker Liability for Oil Pollution*

DEEC : Droit européen de l'environnement et du climat

DICC : Droit international des changements climatiques

DIE : Droit International de l'Environnement

DIP : Droit International Public ou DPI : Droit Public International

DPSP : Direction de la Protection et de la Surveillance des Pêches

DTS : Droits de Tirages Spéciaux

EPEEC : Equipe Pluridisciplinaire d'Etude de l'Environnement Côtier

FAO : *Food and Agriculture Organization* (Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture)

FEM : Fonds pour l'Environnement Mondial

FIBA : Fondation Internationale du Banc d'Arguin

FIPOL : Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures

FMI : Fonds Monétaire International

GEMS : *General Environmental Monitoring System*

GES : Gaz à Effet de Serre

GIEC : Groupe Intergouvernemental d'Expert sur l'Evolution du Climat

GIZC : Gestion Intégrée des Zones Côtières

GIEC : Groupe Intergouvernemental pour l'Evolution du Climat

GIRMaC : Programme de Gestion Intégrée des Ressources Marines et Côtières

GPA : Programme d'Action Mondial pour la protection du milieu marin contre la pollution due aux activités terrestres

IEC : Information Education et Communication

IFREMER : Institut Français de Recherche pour l'Exploitation de la Mer

ISPS Code: International Ship and Port Facility Security Code

JOCE : Journal Officiel des Communautés Européennes est devenu **JOUE** : Journal Officiel de l'Union européenne

JORB : Journal Officiel de la République du Bénin

JORCI : Journal Officiel de la République de Côte d'Ivoire

JORF : Journal Officiel de la République Française

JORT : Journal Officiel de la République Togolaise

MARPOL : Prévention de la pollution par les navires

NEPAD : Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique

OCDE : Organisation pour le Commerce et le Développement Economique

OILPOL : Prévention de la pollution de la mer par les hydrocarbures

OING : Organisation Internationale Non Gouvernementale

OIT : Organisation Internationale du Travail

OMC : Organisation Mondiale du Commerce

OMCI : Organisation Maritime Consultative Internationale

OMI : Organisation Maritime Internationale

OMIJ : Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques

OMM : Organisation Météorologique Mondiale

ONG : Organisation Non Gouvernementale

ONU : Organisation des Nations Unies

ONUDI : Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel

PAC : Programme d'Aménagement Côtier

PACSICOM : Conférence panafricaine sur la gestion intégrée des zones côtières dans une perspective durable

PAM : Plan d'Action pour la Méditerranée

PAZ : Plan d'Aménagement de Zone

PBMC : Projet de gestion de la Biodiversité Marine et Côtière

PIB : Produit Intérieur Brut

PMEDP : Programme pour les Moyens d'Existence Durable de la Pêche

PNAE : Plan National d'Action pour l'Environnement

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

PNUE : Programme des Nations Unies pour l'Environnement

POLMAR : Pollution Maritime

POLLUMAR : Plan d'Intervention d'Urgence contre les Pollutions Accidentelles en Mer, en Lagune ou dans les Zones Côtières

PRCM : Programme Régional de Conservation de la zone Marine en Afrique de l'Ouest

RCA : Réchauffement Climatique Anthropique

REDE : Revue Européenne de Droit de l'Environnement

RIC : Régime International pour le Climat

RISCPT : Registre International des Substances Chimiques Potentiellement Toxiques

RJE : Revue Juridique de l'Environnement

SMVM : Schéma de Mise en Valeur de la Mer

SOLAS : *Safety Of Life At Sea* (Sécurité de la vie humaine en mer)

TA : Tribunal Administratif

TIDM : Tribunal International du Droit de la Mer

TOVALOP: Tanker Owners Voluntary Agreement concerning Liability for Oil Pollution

UCR : Unité de Coordination Régionale

UE : Union européenne

UICN : Union Mondiale pour la Nature

UNESCO : Organisation des Nations Unies pour la Science, l'Education et la Culture

WACAF : *West And Central Africa* (Afrique de l'Ouest et du Centre)

WWF : *World Widlife Fund* (Fond Mondial pour la nature)

ZAC : Zone d'Aménagement Concertée.

RESUME DE LA THESE

Dans le contexte du pluralisme juridique et de l'inter-normativité croissante, la présente thèse démontre l'influence du droit international des changements climatiques sur la formation et le développement du droit de l'Union européenne (UE) à travers les techniques, méthodes et règles d'intégration prévues aussi bien par le droit international que par le droit européen. Le droit européen de l'environnement comporte désormais les concepts (économie verte, développement durable, marché de carbone…) et principes (responsabilité commune mais différenciée, précaution, prévention, responsabilité, etc.) du droit international des changements climatiques. Ainsi, l'européanisation et la constitutionnalisation du droit international des changements climatiques ont eu pour conséquence son insertion dans le système juridique des Etats membres. En effet, en vertu de ses engagements internationaux en matière de lutte contre le réchauffement global, l'UE a adopté des instruments juridiquement contraignants qui impactent les systèmes juridiques nationaux et s'est engagée sur le Kyoto II qui a difficilement abouti à l'Accord de Paris sur les changements climatiques en décembre 2015. Les dynamiques, les controverses, les heurs et les malheurs de la politique et des négociations climatiques multilatérales, le clivage Nord-Sud et le retrait des Etats-Unis d'Amérique du régime climatique international ont suscité la mise en place d'une diplomatique climatique européenne bien structurée et d'une politique d'économie verte qui ne manquent pas de se heurter à des défis de la coopération internationale, de l'action collective internationale, de production et de consommation équitables des biens publics mondiaux, ainsi qu'à des obstacles techniques, technologiques, institutionnels, humains, économiques, financiers, souverainistes, sociaux, énergétiques, écologiques et transformationnels.

Sur le fondement de l'effet obligatoire et de la force exécutoire des dispositions du droit international du climat et du droit primaire européen, le régime international climatique produit des effets juridiques à l'intérieur des Etats membres et même à l'égard des Etats tiers traitant avec l'organisation européenne. En effet, en raison de la supranationalité, de l'effet direct et de la primauté du droit européen, les règles juridiques internationales relatives à la lutte contre les changements climatiques, transposées et intégrées, ont force obligatoire dans les ordres juridiques nationaux où elles requièrent une application uniforme. Il s'ensuit que le droit de l'UE, de par son caractère supranational et ses mécanismes de contrôle et de sanction, notamment juridictionnels, est devenu l'instrument d'effectivité et d'efficacité du droit conventionnel international du climat. De ce fait, les défaillances de ce droit relatives à l'absence d'une juridiction obligatoire, au non-respect par les Etats de leurs engagements internationaux et à la faiblesse du contrôle international sont largement compensées par l'efficacité du système juridique européen et national.

Mots clés

Accord de Paris sur les changements climatiques, changements climatiques, nouvelle économie climatique, économie verte, contrôle juridictionnel, Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), Dioxyde de carbone (CO_2), droit de l'environnement de l'Union européenne, droit international de l'environnement, Effectivité, Gaz à effet de serre, Protocole de Kyoto, régime international pour le climat, Union européenne.

ABSTRACT / SUMMARY OF THE THESIS

In the legal pluralism and increasing inter-normativity context, this thesis demonstrates the influence of international climate change law on the formation and development of European Union (EU) environmental law through the techniques, methods and rules of integration provided for by international law as well as by European law. European environmental law now includes the concepts (green economy, sustainable development, carbon market ...) and principles (common but differentiated responsibility, precaution, prevention, responsibility, etc.) of the climate change international Law. Thus, the Europeanisation and constitutionalisation of international climate change law resulted in its insertion into the legal system of member states. Indeed, by virtue of its international commitments to combat global warming, the EU has adopted legally binding instruments that impact national legal systems and is committed to Kyoto II. The dynamics, controversies, clashes and the woes of the multilateral climate policy and negotiations have led to the establishment of a well-structured European climate diplomacy and a green economy policy that do not fail to come up against challenges of international cooperation, international collective action, global public goods equitable production and consumption, as well as technical, technological, institutional, human, economic, financial, sovereignist, social, energy, and ecological and transformational barriers.
On the basis of the binding effect and enforceability of the provisions of international climate law and European primary law, the international climate regime produces legal effects within the member states and even towards third states dealing with the European organization. Indeed, because of supranationality, direct effect and the primacy of European law, the international legal rules relating to the fight against climate change, transposed and integrated, are binding in the national legal orders where they require a uniform application. As a consequence, the EU law, by virtue of its supranational character and its control and sanction mechanisms, including jurisdictional ones, has become the instrument of effectiveness and efficiency of international conventional climate law. As a result, the shortcomings of this right relating to the absence of compulsory jurisdiction, the non-compliance by States with their international commitments and the weakness of international control are largely offset by the effectiveness of the European and national legal system.

Keywords
Paris Agreement on Climate Change, Climate Change, New Climate Economy, Green Economy, Jurisdictional Review, United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC), Carbon Dioxide (CO2), Environmental Law of the European Union, international environmental law, Effectiveness, Greenhouse gases, Kyoto Protocol, international climate regime, European Union.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE…...……..…….12

Première partie : La réception du droit international des CC en droit de l'environnement de l'Union européenne ……..…….….....60

Titre I : L'introduction du Protocole de Kyoto dans le droit de l'UE….....…63

Chapitre 1 : La diversité des techniques d'intégration du droit international climatique dans l'ordre juridique européen……..….65

Chapitre 2 : Les instruments adoptés par l'UE en vertu des obligations internationales climatiques ……126

Titre II : L'intégration par anticipation des engagements post-Kyoto ……..…177

Chapitre 1 : Les raisons justifiant l'engagement européen sur le post-Kyoto……...179

Chapitre 2 : Les engagements juridiques unilatéraux de l'UE conditionnés par l'adoption d'un accord global sur le climat ……228

Deuxième partie : Le droit de l'environnement de l'UE devenu instrument d'effectivité du droit international des CC ……..……..282

Titre I : La réalité de la mise en œuvre du droit international des CC par le droit de l'UE ……...……283

Chapitre 1 : Le processus de mise en application du droit européen de l'environnement par l'UE……...284

Chapitre 2 : L'évaluation de l'exécution des engagements internationaux de l'UE en matière de lutte contre le réchauffement global……..345

Titre II : Le contrôle de la mise en œuvre du droit européen de l'environnement comme garantie de l'effectivité du droit international des CC……..407

Chapitre 1 : Le contrôle quasi et non juridictionnel de la mise en œuvre du droit européen et international du climat …….……409

Chapitre 2 : Le contrôle juridictionnel de la violation du droit international des CC comme garant de son effectivité ……...464

CONCLUSION GENERALE………526

ANNEXES………537

INDEX ALPHABETIQUE…….……....544

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES……..……...…….....547

TABLE DES MATIERES…….…….……....616

INTRODUCTION GENERALE

Les changements climatiques constituent un problème « d'environnement global[1] » qui est soumis au régime de la coopération multilatérale et du droit international en raison de leurs effets néfastes planétaires. En effet, la pluralité des ordres juridiques[2] est sous-tendue par l'inter-normativité. Les interrelations ou interactions entre systèmes juridiques sont telles que « *l'ordre juridique étatique est donc pris en tenaille entre des ordres juridiques infra-étatiques, fondés sur des solidarités partielles ou locales, et des ordres juridiques supra-étatiques, nés de l'émergence de communautés plus larges, « régionales » (par exemple l'ordre juridique européen[3]) ou « mondiale » (ordre juridique international)[4]* ». Cependant, la présente étude s'attachera à analyser l'influence du droit international des changements climatiques (DICC[5])

---

[1] Michel PRIEUR, « Introduction », *Actes du 1er séminaire international de droit de l'environnement : Rio+ 10 sur le thème « mondialisation et droit de l'environnement* », Rio de Janeiro, du 24 au 26 avril 2002, pp. 13-22.

[2] S'il n'épuise pas la totalité des acceptions possibles du mot « droit », saturé de significations multiples, le concept d' « ordre juridique » permet de progresser de manière décisive dans la connaissance du phénomène juridique, en révélant certaines de ses caractéristiques fondamentales.

Ordre, le droit l'est en effet dans les deux sens du terme. Par ordre, on peut entendre d'abord l'agencement d'une série d'éléments disparates et hétérogènes en un ensemble cohérent, intelligible : conçu comme synonyme *d'ordonnancemen*t, l'ordre désigne alors à la fois le principe logique qui commande les relations entre les divers éléments constitutifs et l'ensemble articulé qu'ils forment. Or, le propre des règles juridiques est précisément qu'elles sont, à l'intérieur d'un même espace social, liées et interdépendantes : « chaque règle de droit est toujours l'élément d'un système, d'un tout d'un ordre complexe » ; elle prend place dans une totalité plus large qui la dépasse et dont elle est tenue de respecter les déterminations et les contraintes. Mais par ordre, on peut entendre aussi un certain mode d'action et d'emprise sociale : conçu comme synonyme de *commandement*, l'ordre traduit alors une manifestation d'autorité. Or, la règle de droit s'exprime essentiellement à l'impératif : elle entend obtenir, par voie de prescription, d'injonction ou d'interdiction, certains comportements de la part des destinataires et la force obligatoire dont elle bénéficie la dote d'une puissance de contrainte irrésistible. Le droit est donc un ordre à la fois en tant qu'il est « systématique » et en tant qu'il est « normatif [2] » ; et ces deux aspects, non seulement sont indissolublement liés, mais encore se confortent réciproquement : de même que l'effet normatif du droit est renforcé par la rigueur de sa construction, Ia dogmatique juridique prend appui sur la force obligatoire de la norme.

Ce principe d'ordre, entendu aussi bien sur le plan de l'agencement formel du droit que de son effet social, paraît être de l'essence même du phénomène juridique : on le trouve à la base de tous les systèmes juridiques, même s'il a tendance à gagner en rigueur au fur et à mesure de leur développement. C'est à vrai dire un élément fondamental du jeu de croyances qui entoure la règle de droit : tandis que son apparence systématique contribue à la parer des attributs de la rationalité, sa puissance normative lui confère le privilège de l'incontestabilité ; derrière l'idée d' « ordre juridique » se profile l'image d'une société organisée, pacifiée et unifiée selon les règles de la raison et en fonction des exigences du bien commun. Voir P. CUCHE, « A propos du positivisme juridique de Carré de Malberg », Mélanges Carré de Malberg, Sirey, -1937 ; G. GURVITCH, L'idée de droit social, Sirey,1932, rééd. Scientia 1972, p. 106 ; S. GOYARD-FABRE, Essai de critique phénoménologique du droit, Klincksieck, 1972, pp. 35-276 ; Constatant qu'une intention d'ordre "préside à toute œuvre juridique", S. Goyard-Fabre y voit l'expression d'un besoin d'ordre de la pensée ", p. 273 ; le droit trouvant son fondement, selon elle, dans « la normativité structurelle de la conscience », p. 293 ; Jacques CHEVALLIER, *L'État post-moderne*, Paris, LGDJ, coll. « Droit et société classics », 2017, 328 p., préf. Jacques COMMAILLE, 1ère éd. 2003.

[3] Voir la formule adoptée par la Cour de justice des Communautés européennes (Van Gend (1962), Costa contre Enel (196) : le-transfert opéré par les Etats, de leur ordre juridique interne au profit de l'ordre juridique communautaire, des droits et obligations correspondant aux dispositions du traité, entraîne... une limitation définitive de leurs droits souverains contre laquelle ne saurait prévaloir un acte unilatéral ultérieur incompatible avec la notion de communauté »; « en instituant une communauté de durée illimitée, dotée d'institutions propres, de la personnalité, de la capacité juridique, d'une capacité de représentation internationale et plus particulièrement de pouvoirs réels issus d'une limitation de compétences ou d'un transfert d'attributions des Etats à la Communauté, ceux-ci ont limité, bien que dans des domaines restreints, leurs droits souverains et créé ainsi un corps de droit applicable à leurs ressortissants et à eux-mêmes, (argumentation reprise par la Cour de Cassation:. Voir 24 mai 1975, *l'Administration des douanes contre Ste des cafés Jacques Vabre*, et 15 décembre 1975, *Van Kempis contre Gedolf.*

[4] Jacques CHEVALLIER**,** *L'État post-moderne, op. cit.*

[5] Les changements climatiques constituent une question de la pollution atmosphérique qui touche aussi bien l'environnement que la santé et la sécurité des personnes. Les instruments juridiques internationaux de lutte contre la pollution atmosphérique sont : la Convention de Genève sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance de 1979, la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone de 1985 et le Protocole de Montréal de 1987, l'Amendement au Protocole de

sur le droit de l'environnement l'Union européenne (UE). A cette fin, il sera question de situer le droit international des changements climatiques dans le droit international de l'environnement (DIE) et le droit international public général **(1)** comme une discipline juridique à la recherche d'un cadre de mise en œuvre ; étant entendu que les Etats souverains appelés à introduire ce droit dans leur droit interne, à lui donner pleins effets et à le mettre en application, sont réticents à le faire pour des raisons notamment juridiques liées aux insuffisances intrinsèques du droit international (le droit des souverains égaux sans juridiction obligatoire), politiques (manque de volonté politique), et économiques, techniques et technologiques. Alors, il est apparu nécessaire d'intégrer le DICC au droit de l'environnement de l'Union européenne[6] **(2)** surtout que celle-ci est partie aux conventions et accords climatiques multilatéraux au niveau mondial en qualité d'acteur global et a inscrit les changements climatiques dans le Traité modificatif de décembre 2007[7]. En effet, les normes environnementales de l'UE figurent parmi les plus strictes au monde. Depuis les années 1970, sous l'influence du droit international[8], l'UE a progressivement mis en place le droit européen de l'environnement destiné à protéger l'environnement. La politique environnementale de l'UE contribue à protéger le patrimoine naturel européen, encourage les entreprises à rendre plus écologique l'économie, préserve la santé et le bien-être des personnes vivantes sur le territoire européen.

Bien que le droit européen de l'environnement soit parmi les plus élaborés, les plus rigoureux et les plus stricts au monde, l'Union européenne ne s'est véritablement engagée dans la lutte contre les changements climatiques qu'après l'adoption du cadre juridique international en la matière. Si cette situation s'explique par la prise de conscience tardive internationale et européenne du réchauffement climatique planétaire, la consécration rigoureuse du droit européen du climat, son développement et son évolution ont été influencés par le droit international climatique. Marc Pallemaerts constate qu'avant l'adoption du régime international sur le climat, l'Union européenne n'avait aucune politique de lutte contre les changements climatiques. L'auteur a démontré comment le droit international relatif au climat a grandement

---

Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, dénommé « Accord de Kigali » signé le 14 octobre 2016, la Convention sur les polluants organiques persistants de 2001, la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques Rio de 1992, le Protocole de Kyoto de 1997 et l'Accord de Paris de 2015. Ces trois derniers instruments forment le droit international des changements climatiques.

[6] Aux termes de l'article premier du Traité sur l'Union européenne, l'Union succède à la Communauté européenne. L'Union européenne est régie par le Traité sur l'Union européenne (TUE) et le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). En conséquence, l'adjectif « communautaire » est supprimé dans les textes des Traités. Dans cette étude, nous allons utiliser l'adjectif « européen » pour désigner tout ce qui relève de l'Union européenne. Par exemple, le droit de l'Union européenne, nous le nommerons « droit européen ».

[7] Lire l'article 191 du TFUE.

[8] Il faut préciser que la formation du droit international de l'environnement a été aussi influencée par le droit de l'environnement de l'Union européenne mais cette relation ne nous intéresse pas dans le cadre de cette étude.

influencé l'élaboration des normes juridiques de l'UE en la matière. Il en résulte que le bloc conventionnel sur le climat a produit de réels effets juridiques en droit européen de l'environnement. Il a donc servi de cadre juridique de référence à l'action législative[9] et à la politique climatique européenne[10].

Cette intégration juridique des changements climatiques dans le droit primaire européen comme une priorité et un objectif de la politique de l'Union fait d'elle un acteur exemplaire en matière de lutte mondiale contre le réchauffement planétaire et mérite une étude originale. Pour la Professeure Catherine Roche, le droit de l'Union européenne relaie efficacement les conventions internationales climatiques et définit les normes dans ce domaine[11]. D'ailleurs, si la non-réciprocité, la primauté et l'effet direct, le transfert de compétence à une organisation internationale sont connus en droit international, force est de constater que l'effet direct y est exceptionnel alors qu'il est la règle en droit de l'Union. De même, le caractère facultatif de juridiction obligatoire en droit international est de règle en droit de l'Union européenne (UE). Ce droit européen qualifié de super-étatique (ou supra-étatique) est un ensemble au champ spatial d'application limité propre à l'UE. Le faible degré d'homogénéité politique de la « communauté internationale » ne lui permettrait pas de se doter d'une organisation institutionnelle détachée des Etats. Dès lors, la réception du droit international des changements climatiques dans le droit européen[12] de l'environnement permet de contourner toutes les difficultés relatives à l'application de ce droit, de le rendre obligatoire dans tous les 28 Etats membres de l'UE[13]et dans leurs relations avec les Etats tiers. En effet, contrairement au droit international des changements climatiques[14] qui ne dispose pas encore d'une véritable agence internationale de l'environnement pour garantir la mise en œuvre et l'application des traités environnementaux, ni de juridiction obligatoire[15] pour sanctionner sa violation, le système

---

[9] L'article 17.2 du Traité sur l'Union européenne parle d'acte législatif.
2. Un acte législatif de l'Union ne peut être adopté que sur proposition de la Commission, sauf dans les cas où les traités en disposent autrement. Les autres actes sont adoptés sur proposition de la Commission lorsque les traités le prévoient.

[10] Marc PALLEMAERTS, « Le Cadre international et européen des politiques de lutte contre les changements climatiques », in *Courrier hebdomadaire du CRISP* 33/ 2004, N°1858-1859, pp.1-61.

[11] Catherine ROCHE, *L'essentiel du droit de l'environnement 2017-2018*, Paris, Lextenso, 9ème édition, 2017, p. 123.

[12] L'adjectif « européen » s'applique à l'Union européenne dans toute la thèse.

[13]Les Britanniques ont voté par référendum du 23 juin 2016 la sortie de leur pays de l'UE (*Brexit*) à 51,9%. Les discussions/négociations entre Londres et l'Union européenne ont commencé le lundi 19 juin 2017, trois mois après le déclenchement (le 29 mars 2017) de l'article 50 du traité sur le fonctionnement de l'UE, et doivent s'achever le 29 mars 2019 à minuit. Il s'ensuit donc qu'un accord a été trouvé entre l'Union européenne le Royaume Uni pour sa sortie de l'UE en mars 2019. Mais il reste au sein du marché unique et de l'union douanière jusqu'en 2020. In https//www.la-croix.com/Monde/Europe (page consultée le 12 avril 2018).

[14] Ni la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, ni le Protocole de Kyoto n'ont prévu aucune juridiction internationale pour sanctionner la violation de leurs dispositions par les Etats. Même s'il en existe, les Etats en feront ce qu'ils veulent.

[15]Il faut souligner que le recours au juge international n'est pas la règle dans la mesure où il n'existe pas de juridiction obligatoire. En effet, dans l'ordre juridique international, les juridictions juridictionnelles et arbitrales sont soumises à la volonté des Etats. En ce qui concerne la Cour internationale de Justice (CIJ), « instituée *par la Charte des Nations Unies comme un organe judiciaire principal de l'Organisation* » (art. 1er du Statut de la Cour), les Etats doivent préalablement

juridique européen est fondé sur une juridiction obligatoire, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), ex Cour de justice des Communautés européennes, clé de voûte de l'intégration européenne. Ces spécificités du droit de l'Union européenne (UE) justifient le choix de notre sujet de recherche et nous permettent de définir la problématique de l'étude et de disposer d'éléments théoriques et méthodologiques (**3**) pour mesurer l'influence assimilable aux concepts d'effectivité et d'efficacité du DICC.

1.Le DICC : une branche du droit international public à la recherche d'un cadre de mise en œuvre

Le droit international public (DIP) est défini comme l'ensemble des règles juridiques qui régit la société internationale qui est par nature une société anarchique, une société des souverains en théorie égaux[16]. Pour la Professeure Catherine Roche, le droit international public a pour objet de réglementer les relations au sein de la société internationale qui est une communauté hétérogène, décentralisée, conflictuelle mais marquée par une volonté de créer des solidarités[17]. Le DIP est distinct du droit interne ou national de par leur cadre d'intervention : la société internationale est celle des Etats souverains alors que la société nationale est composée des individus habitant sur un territoire déterminé et soumis à un pouvoir politique organisé. De ce fait, l'effectivité du droit international est soumise à un débat contradictoire.

En tout état de cause, le droit international public se compose du droit international institutionnel (droit des organisations internationales intergouvernementales), et du droit international matériel, à savoir, le droit de la paix et de la sécurité internationales, le droit des conflits armés, le droit du désarmement, le droit de la responsabilité internationale de l'Etat, le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le droit international économique, le droit des traités, le droit diplomatique et consulaire, le droit de la coopération internationale, le droit de la mer, le droit des espaces, le droit des canaux, lacs et fleuves internationaux, le droit international du développement, le droit international de l'environnement (DIE) qui nous concerne dans le cadre de la présente étude.

En effet, le droit international de l'environnement est une branche du droit international public qui pour objet la protection internationale de l'environnement, lequel est par nature rétif aux frontières humaines. Cependant, le facteur explicatif majeur est plutôt à rechercher, à notre

---

accepter sa compétence dans la « *clause facultative de juridiction obligatoire* » résultant de l'article 36.2 du Statut de la Cour. In Brice SOCCOL, *Relations internationale op. cit.*, p. 155.

[16] L'article 2, paragraphe 1 de la Charte des Nations Unies dispose que l'Organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses Membres alors que la doctrine juridique souligne l'inégalité de fait entre les Etats et l'hétérogénéité et la diversité des Etats qui composent la société internationale sur tous les plans : physique, économique, politique, démographique, niveau de développement, puissance militaire, Catherine ROCHE, *op. cit.*

[17]Catherine ROCHE, *L'essentiel du droit international public*, Paris, Gualino Lextenso éditions, 8ème édition, 2017, p. 3.

avis, dans le caractère finaliste du droit de l'environnement, trait qu'il partage avec de nombreuses autres disciplines juridiques nées depuis l'avènement du droit « post-moderne », au sens où l'entend Jacques Chevallier[18]. Le droit de l'environnement est, de fait, un droit relativement jeune qui apparaît dans les différents ordres juridiques au tournant des années 1960 et 1970. On considère généralement la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement (Stockholm, 5-16 juin 1972), comme l'acte de naissance du droit international de l'environnement contemporain[19]. En droit interne français, il s'agirait plutôt des deux grandes lois de 1976, l'une du 10 juillet relative à la protection de la nature[20], et l'autre du 19 juillet relative aux installations classées pour la protection de l'environnement[21]. Au moment de définir ce nouveau droit, la doctrine dans sa grande majorité, interniste comme internationaliste, opte précisément pour un critère finaliste. Dans son manuel, le Professeur émérite Michel Prieur rejette ainsi l'hypothèse que le droit de l'environnement ne soit que le droit « relatif à l'environnement », et 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 environnemental*[22] ». Dès lors, selon ce même auteur, il comporte une obligation de résultat[23]. De façon analogue, au niveau international, Alexandre Kiss et Jean-Pierre Beurier affirment que le droit international de l'environnement « *a pour objet de protéger la biosphère contre les détériorations majeures et les déséquilibres qui pourraient en perturber le fonctionnement normal*[24] ». Le Professeur émérite Michel Prieur, dans un article consacré au principe de non régression, affirme : « *le but principal du droit de l'environnement est de contribuer à la diminution de la pollution et à la préservation de la diversité biologique sans restriction territoriales puisque l'environnement n'a pas de frontières*[25] ». Pour résumer, on pourrait dire que là où le droit interne de l'environnement poursuit essentiellement la protection de l'environnement national, le droit international de l'environnement (DIE) vise, quant à lui, la protection de l'environnement

[18] Jacques CHEVALLIER, *L'État post-moderne*, Paris, *op. cit.*
[19] Pour Jean-Marc LAVIEILLE, les premiers efforts internationaux de réglementation ont vu le jour à la fin du XIXè siècle, In Jean-Marc LAVIEILLE, *Droit international de l'environnement,* Ellipses Marketing Edition, 3ème édition, 2010, p. 23.
[20] Loi n° 76-629 du 10 juillet 1976, JORF du 13 juillet 1976, p. 4203.
[21] Loi n° 76-663 du 19 juillet 1976, JORF du 20 juillet 1976, p. 4320.
[22] Michel PRIEUR, *Droit de l'environnement*, Paris, Précis Dalloz, 6ème édition., 2011, p. 8. Dans le même sens, v. notamment Michel DESPAX, *Droit de l'environnement*, Litec, 1980, 879 p., p. XV (selon cet auteur, 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 ») ; Agathe VAN LANG, *Droit de l'environnement*, Paris, PUF, 2016, p. 52 et s.
[23] Michel PRIEUR, *Droit de l'environnement*, *op.cit.*, p. 9.
[24] Alexandre KISS et Jean-Pierre BEURIER, *Droit international de l'environnement*, Paris, 4ème édition, Pedone, 2010, p. 25.
[25] Michel PRIEUR, « De l'urgente nécessité de reconnaître le principe de "non régression" en droit de l'environnement », *Revue roumaine de droit de l'environnement*, n° 2, 2010, pp. 9-30, p. 9.

transfrontalier, régional et mondial[26]. En tant que branche du droit international public, le DIE bénéficie des mêmes caractéristiques que le DIP. Le DIE s'est donc développé à partir des différents secteurs de l'environnement et a atteint une ampleur considérable. Il peut être qualifié de discipline juridique dans la mesure où il comprend des sources, des procédures, des principes, des institutions, des obligations liées à un immense domaine spécifique[27] dont les changements climatiques. Ainsi, le droit international des changements climatiques apparaît comme un élément spécifique du DIE **(1.1)** qui est appelé à être mis en œuvre au niveau des Etats (**1.2)** mais qui rencontre des résistances **(1.3)** de la part des entités souveraines.

1.1.Le DICC comme élément spécifique du droit international de l'environnement

Aux lendemains des deux guerres mondiales, l'institutionnalisation des relations internationales a progressivement conduit au développement de paradigmes[28] et théories[29] nouvelles, notamment le multilatéralisme[30] et les régimes internationaux[31]. Les organisations internationales et le droit international constituent depuis les manifestations les plus évidentes d'un XXème siècle marqué par le pluralisme juridique[32], l'internationalisation et la mondialisation des concepts juridiques[33]. En effet, des facteurs de fond promeuvent le multilatéralisme : la densité croissante des interdépendances, liant de plus en plus les sociétés, la démocratisation multiforme, la juridicisation du système international et le développement impressionnant du droit international, l'ouverture aux échanges internationaux, la

[26] Sur les finalités évolutives du droit international de l'environnement, v. Jérôme FROMAGEAU, « Du droit transfrontalier à la protection de la biosphère », in *Les hommes et l'environnement : quels droits pour le vingt-et-unième siècle ? Etudes en hommage à Alexandre KISS*, Frison-Roche, Paris, 1998, 691 p., pp. 283-296.

[27] Jean-Marc LAVIEILLE, Le Droit international de l'environnement, *op. cit*., p. 15.

[28] Un paradigme est une conception cohérente de la science et de la façon de faire la recherche commune qui unit tous les membres d'une communauté scientifique. In Alex MACLEOD et Dan O'MEARA (dir.), *Théories des relations internationales. Contestations et résistances*, Québec, Athéna Editions, 2007, p. 34.

[29] Les théories fournissent un ordre intellectuel dans la matière à étudier. Elles nous permettent de conceptualiser et de contextualiser les évènements du passé et ceux du présent. Elles nous fournissent aussi une gamme de manières d'interpréter des questions complexes. Les théories nous aident à orienter et discipliner notre esprit face aux phénomènes déconcertants qui nous entourent. Elles nous aident à penser de façon critique, logique et cohérente. In Alex MACLEOD et Dan O'MEARA (dir.), *op. cit*., p. 4.

[30] La notion du multilatéralisme revêt une importance cruciale pour mettre en perspective les réflexions sur la régulation de la mondialisation. Robert KEOHANE définit le multilatéralisme comme « *la coordination de politiques nationales en groupe de trois Etats ou plus* ». John RUGGIE intègre une dimension qualitative et parle de « *coordination des relations de trois Etats ou plus conformément à certains principes* ». Ruggie souligne également que les organisations multilatérales ne sont qu'une forme de multilatéralisme, mais cette forme est l'un des canaux principaux des relations interétatiques. Lire Robert KEOHANE, « Multilateralism: An Agenda for Research », *International Journal*, vol. 45, n°4, 1990, p. 731; John Gérard RUGGIE (dir.), *Multilateralism Matters. The Theory and Praxis of an Institutional Form*, New York, Columbia University Press, 1993, p. 8.

[31] La théorie des « régimes internationaux » a été développée par les auteurs dans les années 80. Pour Stephen KRASNER**,** les régimes internationaux comprennent « *un ensemble de principes, de normes, de règles et de procédures de prises de décision autour desquels convergent les attentes des acteurs dans un domaine spécifique des relations internationales* » et d'institutions qui garantissent au sein de la société internationale l'ordre et la coexistence des Etats. In Stephen KRASNER, *International Regimes*, Ithaca, New York, Cornell University Press, 1983, p. 2.

[32]Au Canada, des chercheurs s'intéressent également au pluralisme juridique. On peut citer le Professeur René PROVOST qui est directeur fondateur du Centre sur les droits de la personne et le pluralisme juridique de l'Université McGill depuis 2005 [en ligne] http://people.mcgill.ca/rene.provost/ (page consultée le 25 février 2012).

[33]La question de l'internationalisation et de pluralisme juridique a été largement analysée par la Professeure DELMAS – MARTY Mireille**.** Elle a consacré son centre de recherche et toutes ses recherches au pluralisme juridique et à l'internationalisation du droit. Site du laboratoire de la Chaire d'Etudes juridiques comparatives et internationalisation du droit [en ligne] http://www.college-de-france.fr/default/EN/all/int_dro/laboratoire.htm (page consultée le 8 janvier 2011).

mondialisation des problèmes sécuritaires, économiques, financiers, monétaires, sanitaires, environnementaux et écologiques. Ces défis planétaires réveillent et renforcent la conscience que l'humanité forme une communauté humaine par-delà les frontières des Etats souverains. Les hommes, quel que soit leur pays d'origine, partagent la même planète, la terre, un bien commun de l'humanité. Pour le Professeur 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 biosphère*[34] ». Face à ce constat de l'existence des liens inextricables et étroits entre l'Homme et la Nature (l'homme fait partie intégrante de l'écosystème), du développement des biens publics mondiaux[35] (l'environnement, la terre, l'air, le climat, l'équité, la santé, la connaissance, la paix, le fonctionnement des marchés) et des maux publics à l'échelle planétaire qui n'épargnent aucun Etat et aucune communauté humaine ; la survie et le développement, voire même le bien-être de l'humanité résident dans la coopération internationale institutionnalisée et dans la solidarité internationale. De ce fait, des régimes soumettent les Etats à des normes unifiées sous le contrôle d'autorités internationales[36] « indépendantes[37] », les organisations internationales intergouvernementales (OII) chargées de promouvoir des solutions coopératives à ces problèmes globaux[38] dont les problèmes environnementaux et climatiques. En d'autres termes, « *l'Etat est en effet conduit à renoncer-fût-ce partiellement- à l'unilatéralisme, à la coercition, voire à son unité de fonctionnement au bénéfice soit de mécanismes internationaux contraignants, soit de processus coopératifs*[39]» en vue de l'exercice de « *fonctions d'intérêt international*[40]». Ainsi, l'expérience montre que les risques et défis (systémiques, géographiques et ceux liés à la mondialisation) auxquels fait face

---

[34]Olivier BARRIERE, *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).

[35] Inge KAUL, Isabelle GRUNBERG et Marc A. STERN (dir.), *Les biens publics mondiaux. La coopération internationale au XXIème siècle*, Paris, ECONOMICA, 2002, 272 p. Préface de Zéphirin Diabré, Administrateur Associé au Programme des Nations Unies pour le Développement.

[36]Philippe MOREAU DEFARGES (dir.), « Questions mondiales », Thierry de MONTBRIAL et Philippe MOREAU DEFARGES (dir.), RAMSES 2008 de l'Institut français des relations internationales, *Rapport annuel mondial sur le système économique et les stratégies*, Paris, DUNOD, 2007, pp. 37 et suivantes.

[37] Créées par les Etats, les Organisations internationales ne sont pas totalement indépendantes des Etats. Elles ne sont pas souveraines. Dans la théorie de l'organe commun international, les Etats ne se dépouillent pas de leurs pouvoirs au bénéfice d'un être distinct d'eux. Ils mettent en place entre eux une procédure pour l'exercice collectif de leurs pouvoirs, s'interdisant de les exercer individuellement par leurs organes ordinaires. In Raphaël RIVER, « A propos du dualisme des « origines », de ses dérivés et de ses applications », *Unity and Diversity of International Law. Essays in Honour of Professor Pierre-Marie Dupuy*, BRILL, 2014, pp. 321-355.

[38] Raphaël RIVER, « L'utilité de la conceptualisation d'un genre « Organisation internationale », in Laurence DUBLIN et Clotilde RUNAVOT (dir.), *Le phénomène institutionnel international dans tous ses états : transformation, déformation et reformation*, Paris, Editions A. Pedone, 2014, p. 19.

[39] Evelyne LAGRANGE, « La catégorie « organisation internationale », in Evelyne LAGRANGE et Jean-Marc SOREL (dir.), *Droit des organisations internationales*, Paris, LGDJ, 2014, pp. 35-70.

[40] Evelyne LAGRANGE, « La catégorie « organisation internationale » », in Evelyne LAGRANGE et Jean-Marc SOREL (dir.), *op. cit.*, p. 63.

la communauté mondiale ne peuvent être maîtrisés que par davantage de coordination, d'organisation et de gouvernance, ainsi que de solidarité internationale[41].

En effet, la concertation et la négociation entre Etats-nations ont été depuis la fin de la deuxième Guerre mondiale, largement concentrées autour de trois questions centrales : le maintien de la paix dans le monde, la libéralisation des échanges et l'organisation du système monétaire international. Cette période de l'après-guerre était également marquée par la course effrénée au développement socioéconomique et le productivisme industriel au mépris de la protection de l'environnement et du climat. La fin de la guerre froide a ouvert de nouveaux espaces à la négociation multilatérale jusque-là contrainte par les impératifs stratégiques des puissances hégémoniques. Les perceptions de la sécurité par les Etats-nations se sont différenciées aboutissant à un élargissement de l'agenda international, élargissement tout d'abord lié à l'irruption des questions environnementales. Depuis le premier sommet des Nations Unies sur l'environnement qui s'était tenu à Stockholm en juin 1972, un nombre croissant de problèmes a été identifié comme des problèmes communs[42] (*global issues*), trous d'ozone, changements climatiques, déforestation, perte de biodiversité surexploitation des zones de pêche, pénurie d'eau, ont été mis sur la table des négociations internationales avec des degrés d'investissements divers. L'agenda post-guerre froide est bien celui de la reconnaissance des problèmes globaux et des difficultés de la communauté internationale à trouver les procédures, les institutions mais aussi les consensus pour les traiter. Cette communauté internationale devient au-delà de la mosaïque d'Etats-nations souverains, une communauté de problèmes communs. Inge Kaul, Isabelle Grunberg et Marc A. Stern parlent de biens publics mondiaux ou de maux publics mondiaux pour décrire et analyser les défis mondiaux contemporains dont l'efficience du marché, l'équité, la santé, la paix, la durabilité et la protection de l'environnement et du climat. L'utilité conceptuelle des biens publics mondiaux renouvelle non seulement la théorie de « l'action publique collective et internationale » mais aussi leur portée politique : la solidarité internationale lue à travers la grille de biens publics mondiaux n'est pas une affaire de charité ou de générosité mais l'identification des intérêts communs et de partage de responsabilités. Dès lors, la perception ou la prise de conscience internationale des risques collectifs et globaux apparaît comme la motivation majeure d'une action collective internationale et permet de trouver de nouvelles sources de légitimité à ces

[41] Dov ZERAH, *L'exigence d'une gouvernance mondiale*, Paris, L.G.D.J., 2013, 204 p.

[42] L'agenda politique international post-guerre froide est aussi dominé par les sujets de la diffusion de la connaissance, l'accès à l'information, la stabilisation financière, le crime organisé, la diversité culturelle, l'interdiction des mines anti-personnel, les paradis fiscaux, le terrorisme international, la piraterie maritime, les cyberattaques, les conflits intraétatiques, la prolifération nucléaire, le développement, les droits humains….

actions qui impliquent des sacrifices en termes de bien-être[43]. Le contexte de mondialisation amène en effet les sociétés humaines d'une part, à prendre conscience du haut degré d'interdépendance qui existe entre elles et d'autre part, de la vulnérabilité de chacune aux mouvements ou aux forces globales qu'elle subit. Mais la question spécifique des changements climatiques suscite des comportements contradictoires qui mettent aux prises la lutte contre le dérèglement climatique planétaire, la promotion du développement durable, inclusif et participatif, le changement de paradigme économique passant de l'économie capitaliste productiviste (la marchandisation du monde[44]) à la transition énergétique, à la croissance durable, verte, à l'économie circulaire[45].

En tout état de cause, il est urgent pour la communauté internationale de prendre des mesures hardies et innovantes dans le sens de la réduction considérable des émissions de gaz à effet de serre (GES), principal responsable du réchauffement climatique, de la production et la consommation durables, de l'utilisation des écotechnologies, de la reforestation, de la promotion des technologies décarbonisées et des énergies renouvelables et de la réalisation d'économies d'énergie (efficacité énergétique) dans tous les secteurs (industrie, transport, agriculture, bâtiment). Ces politiques de lutte contre les changements climatiques doivent s'inscrire dans le cadre de la coopération internationale (à problème global, solution mondiale), dans une approche coordonnée et intégrée. L'environnement n'ayant pas de frontières[46], l'action des uns serait annihilée par l'inaction des autres. Ainsi, entre la recherche scientifique qui cherche à confirmer l'anthropisme climatique (réchauffement climatique anthropique, RCA) et l'économie capitaliste qui porte atteinte à l'environnement et provoque la détérioration du système climatique, le droit est appelé au secours, « *pauvre droit, « intermède des forces » (disait Paul Valéry, Ambroise Paul Toussaint Jules Valéry -1871-1945-)», instrument dérisoire face à la puissance du productivisme, face à ce système fondé sur la recherche du profit, la croissance quantitative, la conquête de parts de marchés, le court terme, la domination sur la nature, la marchandisation du monde… Et, pourtant, le droit si essentiel face aux mécanismes*

---

[43] Inge KAUL, Isabelle GRUNBERG et Marc A. STERN (dir.), *Les biens publics mondiaux. La coopération internationale au XXIème siècle, op. cit.*

[44]Jean-Marc LAVIEILLE, Cours n°1 : *L'air et les climats*, cours de Master 2 DICE, 2008- 2009, disponible sur la plateforme numérique de la formation[en ligne] http://www.droits-fondamentaux.prd.fr/envidroit/modules/dossiers/dossier.php?idEle (page consultée le 03 novembre 2008).

[45] « *L'économie circulaire propose un changement de paradigme. Il s'agit de passer d'une économie linéaire (extraire, fabriquer, consommer, jeter) qui a atteint ses limites à une économie circulaire fondée sur les 3 R : Réduire (la consommation des ressources), Réutiliser (les produits), Recycler (les déchets*) ». In Commissariat Général au Développement Durable, l'économie circulaire, un nouveau modèle économique, novembre 2014, Site du ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie :
www.developpement-durable.gouv.fr/Les-enjeux-de-l-economie.html (page consultée le 11 février 2016).

[46] Michel PRIEUR, Mot introductif à la formation de Master 2 DICE, disponible sur la plateforme numérique de la formation « ENVIDROIT » [en ligne] http://www.droits-fondamentaux.prd.fr/envidroit/modules/dossiers/dossier.php?idEle (page consultée le 03 novembre 2008).

d'autodestruction, à condition que ce soit un droit de résistances et d'alternatives, un droit contribuant à mettre en œuvre des moyens démocratiques, justes, pacifiques et écologiques. Dans ces instruments juridiques, le droit de l'environnement est un élément essentiel, avec divers niveaux géographiques, droits locaux, nationaux, continentaux, et droit international de l'environnement et climatique »[47].

C'est dans ce contexte qu'est né dans les années 90, sous l'inspiration des travaux du GIEC (Groupe Intergouvernemental d'Experts sur l'Evolution du Climat) et de la pression et des cris d'alarme des organisations internationales non gouvernementales de défense de l'environnement, le droit international des changements climatiques[48] (DICC) dont l'effectivité reste à investiguer, à documenter et à démontrer au regard de son caractère récent et évolutif[49], de sa nature[50] et de ses caractéristiques intrinsèques. En tant qu'élément spécifique du droit international de l'environnement (DIE) issu du droit international public (DIP), le droit international de lutte contre les changements du climat en possède la même nature et les caractéristiques similaires. La formation du droit international n'obéit pas à la logique centralisée, unilatérale et hiérarchisée qui est celle des ordres juridiques internes. Elle suppose la rencontre de volontés souveraines, égales et indépendantes. Le droit international est nécessairement voué à l'instauration de relations de tête-à-tête entre Etats souverains dont ces derniers sont auteurs et destinataires. Ce mode d'action typique assigné au droit international interdit la production par une entité tierce aux Etats d'un droit opérant vis-à-vis d'eux sur le

---

[47] Jean-Marc LAVIEILLE, Cours n°1 : *L'air et les climats*, cours de Master 2 DICE, 2008- 2009, disponible sur la plateforme numérique de la formation[en ligne] http://www.droits-fondamentaux.prd.fr/envidroit/modules/dossiers/dossier.php?idEle (page consultée le 03 novembre 2008).

[48] La formation du droit international des changements climatiques a été influencée par les travaux du Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat (GIEC) ou *en Intergovernmental Panel On Climat Change (IPCC*) qui a publié son cinquième Rapport d'évaluation des changements climatiques en 2014. Le GIEC a été créé en novembre 1988 à la demande du G7 par deux organismes de l'ONU, à savoir l'Organisation Météorologique Mondiale (OMM) et le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE), cf. le site internet officiel du GIEC [en ligne]. http://www.ipcc.ch/home_languages_main_french.shtml (page consultée le 24 août 2015).

[49] Le droit international des changements climatiques est un droit qui doit répondre à l'urgence écologique et à l'immédiateté de la lutte contre la crise écologique. Lire à cet effet, Olivier BARRIERE, *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, 154 p. [en ligne] http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers13-04/010057667.pdf (page consultée le 24 août 2015).

[50] L'ordre juridique international ne possède, ni les mêmes caractéristiques, ni la même structure que l'ordre juridique interne. L'élaboration et l'application des règles du droit international (reposant sur la souveraineté des Etats), sont différentes de celles qui conduisent à la réalisation du droit interne. Destiné à régir une société internationale des Etats souverains, le droit international public se caractérise par l'absence de constitution, de pouvoir législatif, de pouvoir exécutif et de juridiction obligatoire. Si la souveraineté ne doit pas être un moyen pour les Etats de s'affranchir du droit international, il faut aussi noter, comme l'a déclaré la CPJI dans l'Affaire du Lotus en 1928 (arrêt n°9, Rec. Série A, n°10, p. 18) « que les règles du droit liant les Etats procèdent de la volonté de ceux-ci », ce qui signifie que les normes internationales peuvent être altérées par les prétentions des Etats et le sont souvent. Pour la CIJ, un des organes principaux de l'Organisation des Nations Unies, les Etats doivent préalablement accepter la compétence de la Cour dans le cadre de la « clause facultative de juridiction obligatoire » (article 36 parag. 2 de son Statut). In Brice SOCCOL, *Relations internationales*, Orléans, Editions Paradigme, 2008, pp. 154-155.

modèle hétéronome de l'acte unilatéral interne[51]. Il s'ensuit qu'aucun d'entre eux ne peut être soumis contre son gré au droit que produit unilatéralement un de ses pairs, le droit public étant pour chaque Etat l'expression même de sa puissance. Ainsi, la souveraineté, propre à l'Etat seul, sujet originaire du droit international, est définie comme la qualité d'un être qui n'a rien en droit au-dessus de lui, ce qui exclut évidemment sa soumission à un être supérieur encore plus qu'à un égal[52]. Si les organisations internationales, sujets dérivés du droit international, disposent à l'égard des Etats qui en sont membres de certains pouvoirs normatifs, ils ne font pas d'elles des super-Etats entretenant avec leurs membres un rapport hiérarchique, ni du droit qu'elles produisent les éléments d'un ordre juridique propre, supérieur à celui des Etats membres : le droit produit par les organisations qui regroupent les Etats n'appartient pas à un ordre juridique nouveau auquel chacune d'elles offrirait un cadre institutionnel comme l'Etat le fait à l'ordre juridique interne[53]. Cette conception est partagée par les tenants de la théorie du volontarisme juridique et de l'autolimitation de l'Etat pour qui « *le véritable droit international ne dérive que de la volonté des Etats*[54] » même si l'objectivisme sociologique[55] prend le contre-pied de cette théorie.

Le droit international climatique comprend, entre autres, la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques[56] à Rio de Janeiro au Brésil et le Protocole de Kyoto en 1997[57]. Ces deux instruments juridiques internationaux qui sont entrés en vigueur respectivement le 21 mars 1994 et le 16 février 2005, constituent la réponse juridique des Nations Unies au dérèglement climatique planétaire. Dès lors, les Etats industrialisés[58] se sont juridiquement engagés à atteindre des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES). Les Parties dont l'Union européenne (UE) s'engagent à faire en sorte que leurs émissions anthropiques des six gaz à effet de serre visés par le Protocole de Kyoto (énumérés à

---

[51] Dioniso ANZILOTTI, Cours de droit international. Premier volume : introduction et théories générales (trad. G. Gidel), Paris, Sirey, 1929 ; Giovanni MORELLI, *Cours général de droit international public*, RCADI, t. 89, 1956-1, spéc. p. 565.

[52] L'article 2 de la Charte des Nations Unies singée à San Francisco le 26 juin 1945 et entrée en vigueur le 24 octobre 1945, affirme le principe théorique de l'égalité souveraine des Etats.

[53] Jean COMBACAU et Serge SUR, *Droit international public*, Paris, Montchrestien, 7ème édition, 2006, pp. 2-3.

[54]Cette affirmation de Dioniso ANZILOTTI est reprise par Brice SOCCOL, *Relations internationales*, Orléans, Editions Paradigme, 2007, p. 151.

[55] Les tenants de cette théorie sont, entre autres, Léon DUGUIT, *L'Etat, le droit objectif et la loi positive*, Paris, Fontmoing, 1901 ; et Georges SCELLE, *Droit international public*, Paris,1934 ; et Alain PELLET, *Le droit international entre souveraineté et communauté*, Paris, Pedne, 2014.

[56] Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), New York, le 9 mai 1992.

[57]Protocole à la CCNUCC, Kyoto, le 11 décembre 1997.

[58] Voir les pays de l'annexe I de la CCNUCC. Il s'agit de : Allemagne, Australie, Autriche, Bélarus, Belgique, Bulgarie, Canada, Communauté économique européenne, Danemark, Espagne, Estonie, Etats-Unis d'Amérique (qui se sont retirés du Protocole), Fédération de Russie, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Islande, Italie, Japon, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Norvège, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Roumanie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Suède, Suisse, Tchécoslovaquie, Turquie et Ukraine.

son annexe A[59]) ne dépassent pas un certain quota, qualifié de « quantité attribuée », au cours de la première « période d'engagement » allant de 2008 à 2012 (art. 3, § 1).

Mais, si le résultat à atteindre est clairement défini dans le Protocole de Kyoto, les moyens pour y parvenir le sont moins. Le Plan d'action de Buenos Aires, établi à la quatrième Conférence des Parties – CdP4 - en 1998, a dressé un programme de travail devant aboutir à fixer des règles d'application du Protocole de Kyoto à la CdP6. Le mandat du Plan d'Action de Buenos Aires a été effectivement rempli lors des négociations de la CdP6bis à Bonn en juillet 2001 et de la CdP7 à Marrakech en novembre 2001. Si le Protocole de Kyoto et les accords de Bonn et de Marrakech traitaient pour une grande part des questions liées aux obligations des pays développés - fixation des objectifs d'une part, et des principes permettant de les atteindre d'autre part -, les accords de Bonn et Marrakech consacrent une large part de leurs textes aux pays du Sud. La Conférence des Parties s'est réunie à trois reprises depuis l'adoption des accords de Marrakech – la CdP8 à New Delhi en 2002, la CdP9 à Milan en 2003, et la CdP10 à Buenos Aires (de nouveau) en 2004. Ces conférences ont adopté plusieurs décisions qui complètent les accords de Bonn et de Marrakech sur les points précis[60]. A ces instruments, il faut ajouter l'Accord de Paris sur les changements climatiques adopté le 12 décembre 2015 sous les auspices des Nations Unies à la COP 21[61].

Il s'ensuit que le droit international des changements climatiques (DICC) est un droit récent et dynamique en pleine évolution et construction qui se situe aux confluents de plusieurs autres droits, notamment le droit de l'environnement, le droit de l'énergie, le droit du commerce, le droit de l'urbanisme, le droit des transports, et le droit international public, ainsi que d'autres disciplines telles que la science économique, la science politique, les Relations internationales. D'ailleurs, élément du droit international de l'environnement qui émane lui-même du droit international public, le droit international sur le climat apparaît comme un droit transversal. Certains auteurs l'ont bien montré en affirmant que « *le changement climatique est un problème d'environnement global, puisqu'il concerne un bien collectif planétaire : le maintien d'un système climatique jugé acceptable pour la vie des hommes en société sur terre*[62] ». D'ailleurs, ce sont les activités humaines énergétivores et irrespectueuses de

[59] Il s'agit de dioxyde de carbone (CO_2), méthane (CH_4), Oxyde nitreux (N_2O), hydrofluorocarbones (HFC), hydrocarbures perfluorés (PFC) et hexafluorure de soufre (SF_6).
[60] *Ibid*, pp. 5-7.
[61] Accord de Paris, FCC/2015/L.9/Rev.1, du 12 décembre 2015.
[62] BERTHAUD Pierre, CAVARD Denise, et CRIQUI Patrick, Le régime international pour le climat, vers la consolidation ou l'effondrement ? *In Revue française d'économie*. Vol. 19 N°2, 2004. pp. 163-188.

l'environnement[63], telles que la production industrielle, le commerce, l'agriculture, les transports, les constructions bâtimentaires et la déforestation, ainsi que les modes de vie et de consommation capitaliste qui ont engendré l'origine anthropique des changements climatiques[64]. Problème global d'environnement, les changements climatiques ont des effets néfastes aussi bien sur tous les éléments de l'environnement, à savoir la faune, la flore, l'eau, le sol, l'air, la biodiversité, les forêts que sur les activités économiques des Etats, et dans toutes les régions du monde même si certaines y sont plus vulnérables[65]. A cet effet, aux termes des dispositions de l'article 1er, paragraphe 2 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, on entend par « *changements climatiques, des changements de climat qui sont attribués directement ou indirectement à une activité humaine, altérant la composition de l'atmosphère mondiale et qui viennent s'ajouter à la variabilité naturelle du climat observée au cours des périodes comparables*[66] ». Les effets des changements climatiques sont néfastes. Il s'agit de *« modifications de l'environnement physique ou des biotes dues à des changements climatiques et qui exercent des effets nocifs significatifs sur la composition, la résistance ou la productivité des écosystèmes naturels ou aménagés, sur le fonctionnement des systèmes socio-économiques ou sur la santé et le bien-être de l'homme*[67] *».*

Selon le GIEC, les variations climatiques pourraient s'empirer si tous les Etats, surtout les grands (les pays industrialisés) émetteurs de gaz à effet de serre (GES) ne s'engageaient pas dès

---

[63] Les travaux comme ceux du Club de Rome, Rapport *Meadow*s 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.

[64] 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).

[65] Afrique : un des continents les plus vulnérables à la variabilité et au changement climatique, à cause de multiples pressions et de sa faible capacitée d'adaptation (manque d'eau, production agricole sévèrement compromise, malnutrition aggravée…)
Asie : continent aux régions côtières exposées (inondations côtières) et la fonte des glaciers de l'Himalaya perturbera les ressources en eau et donc le rendement des cultures entraînant un risque de sous-alimentation très élevé.
Régions polaires : glaciers et calottes glaciaires diminueront en épaisseur et en superficie, entraînant une perturbation du mode de vie des populations locales et des écosystèmes.
Petites îles : territoires et populations menacés par la hausse du niveau de la mer et la possible augmentation de l'intensité des tempêtes, réduction des ressources en eau.
Europe : cohérence entre les changements déjà observés et ceux simulés pour le futur (augmentation des inondations à l'intérieur des terres et des inondations côtières, accroissement de l'érosion, réduction de la couverture neigeuse, extinction d'espèces, diminution des précipitations en été, vague de chaleur), posant problème à de nombreuses activités économiques.
Amérique : au Sud, remplacement progressif de la forêt tropicale par la savane en Amazonie orientale, disparition des glaciers et baisse de la disponibilité de l'eau pour la consommation humaine, l'agriculture et la production d'énergie. Au Nord, incendies, destruction des forêts ; vulnérabilité accrue des zones côtières à forte croissance de population et risque de l'intensité des tempêtes tropicales et des cyclones, disponible sur le site web du GIEC [en ligne] www.ipcc.ch, ou le site Internet de Météo France [en ligne] www.meteofrance.com, (pages consultées le 30 octobre 2008).

[65]Site Internet de l'entreprise *Cogiterra* qui édite Actu-environnement.com, titre de presse d'information professionnelle sur Internet spécialisé sur l'Environnement et le Développement durable [en ligne] http://www.actu-environnement.com (page consultée le 17 octobre 2008).

[66] Article 1, paragraphe 2 de la CCNUCC in Éric DAVID et Cédric VAN ASSCHE, *op. cit.*, p. 1088.

[67] Article 1, paragraphe 1 de la CCNUCC.

à présent dans la lutte contre le changement climatique. Il est déjà trop tard pour attendre. Le réchauffement planétaire est déjà palpable sur tous les continents avec ses effets dévastateurs. L'urgence à agir n'est plus à démontrer. A chaque minute qui passe, de milliers de tonnes de GES dont le CO_2, principal responsable des changements climatiques, sont émis et déversés dans l'atmosphère. De ce fait, l'espèce humaine est menacée d'extinction, de disparition tant que la tendance haussière de la température mondiale n'est pas inversée. La question de l'énergie et des technologies occupe une place centrale dans les politiques de lutte contre les changements climatiques. En effet, les solutions préconisées contre le réchauffement planétaire par les scientifiques et les politiques, privilégient d'une part, la réduction, à défaut de l'élimination, de l'usage des combustibles fossiles et d'autre part, la promotion des énergies renouvelables ou durables, de l'efficacité énergétique, de technologies propres, ainsi que la transformation écologique des modes de vie. Partout dans le monde, le débat sur la lutte contre la crise écologique et climatique, porte sur l'économie verte et la croissance durable, participative et inclusive, ainsi que sur l'instauration des sociétés à faibles émissions de carbone[68]. Dès lors, la lutte contre les changements climatiques devra emprunter une démarche multidimensionnelle, multisectorielle et pluridisciplinaire au cœur de laquelle se trouve le droit international des changements climatiques dont la vitalité dépend largement des ordres juridiques nationaux.

1.2. Le DICC, un droit applicable à l'intérieur des Etats souverains

A l'instar du droit international public, le droit international des changements climatiques n'est applicable que sur le territoire des Etats souverains. A cet effet, l'effectivité des règles juridiques internationales climatiques est une question centrale, pertinente et déterminante de la gouvernance mondiale de l'environnement et du climat[69]. Dans le contexte de mondialisation et de pluralisme juridiques, la question fondamentale qui préoccupe les juristes par rapport au droit international est son intégration dans les systèmes juridiques susceptibles de donner pleins effets aux dispositions internationales. Les rapports (hiérarchie, effet direct, applicabilité directe, primauté) entre le droit international public et les règles de l'ordre juridique[70] interne

[68] Voir le colloque sur le thème : Vers des sociétés à faibles émissions de carbone », organisé par le Centre d'Excellence sur l'Union européenne (CEUE), 18 septembre 2015, [en ligne] http://www.centreurope-montreal.ca/fr/activites-nouvelles/activites/articles/vers-des-societes-a-faibles-emissions-de-carbone/ (page consultée le 24 août 2015).

[69]Sandrine MALJEAN-DUBOIS, « La mise en œuvre du droit international de l'environnement », in Analyses n°03/2003/Gouvernance mondiale, Ex-Les Notes de l'IDDRI n°4, Site internet de l'Institut du Développement Durable et des Relations Internationales, [en ligne] www.iddri.org (page consultée le 26 octobre 2012).

[70] Par ordre juridique, on entend « l'ensemble structuré en système, de tous les éléments entrant dans la constitution d'un droit régissant l'existence et le fonctionnement d'une communauté humaine ». On distingue dans la théorie deux courants, en ce qui concerne sa nature, les théories normativistes de l'ordre juridique et les théories non exclusivement normativistes de l'ordre juridique. L'ordre juridique présente également trois caractères : l'efficacité, l'unité et la complétude. Cf. Adama KPODAR, « L'échelle de normativité du droit international public », in *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives*, n°26, année 2011, pp. 49-98.

(national) sont fondés sur les théories du monisme et du dualisme[71] et réglés par les règles constitutionnelles[72] des Etats. Le dualisme prône la dualité des deux ordres juridiques, leur indépendance. La conséquence est que pour produire des effets internes (vis-à-vis des particuliers), le droit international conventionnel doit faire l'objet d'une réception, c'est-à-dire qu'une loi doit transposer les dispositions du traité dans le droit interne. Le monisme, quant à lui, prône l'unité entre les deux ordres juridiques, en conséquence, le traité et son contenu sont intégrés au droit interne après sa ratification[73]. En effet, le Professeur Alexandre Kiss[74] estime que la mise en œuvre des conventions environnementales ressort de la compétence territoriale des Etats : obligation d'y interdire certaines activités comme le déversement de polluants dans l'air, ou de prendre des mesures prescrites par le droit international (DI) pour protéger certaines espèces menacées d'extinction. Pour le Professeur émérite Michel Prieur, l'interdépendance implique la solidarité et elle se traduit nécessairement par une restriction des souverainetés étatiques exprimée par l'impressionnant développement du droit international et européen de l'environnement[75]. Il est évident que le droit international de l'environnement n'est pas le seul à restreindre la souveraineté[76] des Etats. C'est le propre du droit international (DI) de limiter la souveraineté des Etats en leur imposant de respecter et de prendre des mesures efficaces pour mettre en œuvre leurs engagements internationaux. Ces mesures de traduction du DI en droit interne doivent s'appliquer sur l'ensemble du territoire de l'Etat et s'adresser tant aux organes étatiques qu'aux acteurs non-étatiques, surtout en ce qui concerne la protection de l'environnement. Il s'ensuit que la protection internationale de l'environnement appelle un mécanisme de contrôle spécifique en vue de s'assurer que les Etats se conforment à leurs obligations internationales en matière d'environnement. Dès lors, les moyens de contrôle

---

[71] Brice SOCCOL, *Relations internationales*, *op. cit*., p. 155.

[72] L'article 55 de la Constitution française du 4 octobre 1958 dispose que : « *les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie* ». In Ferdinand MELIN- SOUCRAMANIEN, *Constitution de la République*, Paris, 2007, p. 54.

[73] Catherine ROCHE*, L'essentiel du droit international public 2017-2018*, Paris, Lextenso Editions, 2017, p. 49.

[74]Alexandre KISS, Préface de l'ouvrage collectif sur l'effectivité du droit international de l'environnement : contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales sous la direction de Jacques BOURRINET, Paris, Economica, 1998.

[75] Michel PRIEUR, « Introduction », in *Actes du séminaire international de droit de l'environnement : Rio+10* sur le thème « mondialisation et droit de l'environnement », du 24 au 26 avril 2002, p. 13.

[76] En reconnaissant, conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du Droit international, aux Etats leur droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur propre politique d'environnement et de développement, le Droit international impose davantage d'obligations aux Etats en vue des actions collectives pour la lutte contre les problèmes globaux. Ainsi, par exemple, le huitième paragraphe du Préambule de la CCNUCC prescrit que les Etats ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres Etats ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale. Le respect et la mise en œuvre du DI constituent, à n'en douter, une limite à la souveraineté absolue des Etats même si ceux-ci ont participé à la formation de ce Droit. Pour le Professeur Jean COMBACAU, la souveraineté est limitée par le DI : « *La souveraineté n'est pas une puissance suprême mais la suprématie de la puissance* ». L'Etat a depuis toujours cédé une partie de sa liberté au profit d'un ordre juridique international qui assure la coexistence pacifique entre entités souveraines. Les Etats ont ainsi limité leur autonomie en se liant par des engagements internationaux. En DI, la souveraineté des Etats n'est donc pas absolue, mais relative. Elle repose sur l'indépendance et l'égalité des Etats. « Ce n'est pas une donnée immuable », affirme Paul Tavernier, directeur du Centre de recherches et d'études sur les droits de l'homme (CREDHO). In Brice SOCCOL, *op.cit*., p. 24.

international constituent une préoccupation scientifique pour les chercheurs dans la mesure où la multiplication des organes et institutions de contrôle, ainsi que des techniques de contrôle, et la nature des sanctions semblent moins efficaces. C'est pourquoi, la mise en œuvre du droit international de l'environnement et surtout du droit des changements climatiques souffre au niveau des Etats.

1.3. Le DICC, un droit en souffrance de mise en application face à la réticence des Etats

Les difficultés de mise en œuvre du droit international du climat en droit national résultent de trois ordres : juridique, politique et socioéconomique.

Par nature, la mise en œuvre du droit international public dont est issu le droit international des changements climatiques repose sur la volonté des Etats souverains. Le droit international est marqué par le principe de souveraineté même si les organisations internationales et le droit international peuvent constituer des limites volontaires à cette puissance suprême et non la suprématie de la puissance. Les Etats sont indépendants et juridiquement égaux. Pour les Professeurs Combacau et Sur, le système juridique international (interétatique) sans autorité centrale, s'oppose trait pour trait à la logique de ce qui, aux yeux des juristes, constitue le modèle exclusif de tout système juridique, celui du droit interne (ou étatique). Ainsi, en comparant les deux systèmes de droit, on s'assure sans peine que les conditions réunissant en un centre unique les mécanismes juridictionnels et les sanctions ne sont pas satisfaisantes dans la collectivité des Etats[77]. En effet, les mécanismes juridictionnels constituent un des traits fondamentaux du système juridique interne. En droit interne, l'Etat est le maître de l'organisation juridictionnelle et des garanties du respect du droit par les particuliers et par lui-même. Des organes juridictionnels sont des organes de l'Etat, au nom duquel ils exercent une partie de la puissance publique, même dans les instances qui opposent les particuliers entre eux. Par contre, le système juridique international (interétatique) est proprement un système « anarchique[78] », c'est-à-dire obéissant à un mode d'organisation qui ignore le phénomène du pouvoir, celui d'un autre Etat comme celui de la communauté que les Etats ou leurs peuples constitueraient tous ensemble. La différenciation interne du droit objectif dont la loi constitue le type n'existe pas en droit international, qui est celui d'une société de droit mais aussi d'une société sans loi. Il s'en dégage le principe général que ni les actes ni les faits juridiques dont les effets légaux sont prédéterminés par l'existence d'une règle objective qui les ordonne ne

[77] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit.*, pp. 17-26.
[78] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit.*, p. 23.

produisent pas cet effet en droit international comme ils le font en droit interne[79]. L'article 36, parag. 2 du Statut de la Cour internationale de Justice (CIJ) dispose à cet effet que « *les Etats parties au présent Statut pourront, à n'importe quel moment, déclarer reconnaître comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale, à l'égard de tout autre Etat acceptant la même obligation, la juridiction de la Cour sur les différends d'ordre juridique ayant pour objet : l'interprétation d'un traité, de tout point de droit international, la réalité de tout fait, qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international….. ».* Les juridictions internationales sont ainsi à la discrétion des Etats. Dans un tel système, un dispositif de voies d'exécution ne peut se concevoir, car il y manque l'être supérieur aux Etats qui aurait la maîtrise de son déclenchement comme l'a l'Etat en droit en interne : ni juge pour ordonner l'exécution d'office, ni force publique pour y procéder sur sa réquisition[80].

Le droit international est un instrument de la politique internationale[81], autant qu'un enjeu de cette politique[82]. Ici, le terme politique doit être entendu dans son sens plus large, c'est-à-dire la position de la doctrine, de la jurisprudence et la pratique des sujets du droit international[83]. Pour Michel Virally, l'ordre juridique international est une composante de l'ordre politique international. A cet effet, il existe un écart entre l'avancée normative que constitue l'affirmation d'un droit impératif, d'un ordre juridique international public et le maintien des structures d'un système très jaloux de ses privilèges de souveraineté. Cette résistance se déteint sur l'échelle de normativité même, aussi bien sur ces normes que sur sa mise en œuvre, c'est-à-dire en termes de responsabilité ou de sanctions lorsqu'elles sont violées. Dès lors, le Professeur Adama Kpodar estime que le droit international est non seulement un bloc normatif incohérent mais aussi et surtout est d'une efficacité contrariée.[84]

Dans cette perspective, l'Accord de Paris sur les changements climatiques, bien étant un succès historique, est déjà fragilisé par le retrait des Etats-Unis d'Amérique[85], le plus gros pollueur des émissions de gaz à effet de serre, après la Chine. L'Accord de Paris n'a pas réussi

---

[79] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit.*, p. 21.
[80] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit.*, p. 27.
[81] Pierre François GONIDEC, « Dialectique du droit international et la politique internationale », *Le droit international des peuples à disposer d'eux-mêmes, Méthodes d'analyse du droit international, Mélanges offerts à Charles Chaumont*, Paris, Pedone, 1984, pp. 315-322.
[82] M. MERLE, « Le droit international et l'opinion publique », RCADI, 1973. I, pp. 377-411.
[83] Lire M. KOSKENNIEMI, *La politique du droit international*, CERDIN, Paris, Pedone, 2007.
[84]Adama KPADAR, « L'échelle de normativité du droit international public », in *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives*, n°26, Année 2011, pp. 49-98.
[85] Il faut préciser que le retrait des Etats-Unis d'Amérique n'est pas encore effectif puisque le Président américain Donald Trump qui a proféré la menace n'est pas passé à la phase de sa mise en œuvre en accomplissant les formalités internes y relatives et en le notifiant au Secrétariat des Nations Unis. En effet, aux termes des dispositions de l'article 28 de l'Accord de Paris « 1. A l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la date d'entrée en vigueur du présent Accord à l'égard d'une Partie, cette Partie peut, à tout moment, le dénoncer par notification écrite adressée au Dépositaire.
2. Cette dénonciation prend effet à l'expiration d'un délai d'un an à compter de la date à laquelle le Dépositaire en reçoit notification, ou à toute date ultérieure pouvant être spécifié dans la notification.
3.Toute Partie qui aura dénoncé la Convention sera réputée avoir dénoncé également le présent Accord ».

non plus à imposer des objectifs chiffrés juridiquement contraignants mais se contente d'exiger des contributions nationales (le volontarisme étatique). Le principe des responsabilités communes mais différenciées ne semble pas être mis en œuvre sur des bases juridiques clairement définies. Le clivage entre le Nord et le Sud s'est exacerbé. Les puissances économiques et les lobbies industriels obstruent la lutte contre les changements climatiques.

Dans ces conditions, l'engagement climatique de l'Union européenne (UE) est approprié à plus d'un titre au regard de la contrainte qu'elle peut imposer aux Etats membres dans la mise en application du droit international des changements climatiques. Ainsi, le choix du sujet de recherche se justifie par le fait que le droit de l'UE est juridiquement plus contraignant pour les Etats membres que le droit international. Ainsi, intégré au droit de l'Union européenne, le droit international influence les droits nationaux des Etats membres de l'UE par le phénomène de la régionalisation du droit international de l'environnement.

2.Un régionalisme juridique contraignant en matière d'application nationale du DICC

Le régionalisme juridique européen, de par sa supranationalité[86], revêt toutes les caractéristiques[87] d'un véritable système juridique[88] à l'exception de la souveraineté et de la force publique pour exécuter les décisions de justice. Il exerce au même titre que les Etats la fonction internationale comme l'a souligné Hugo Flavier dans sa thèse de doctorat en droit[89]. Il est muni d'un mécanisme juridique, institutionnel de production et de mise en œuvre de ses propres textes juridiques et du droit international, ainsi que d'un système juridictionnel, quasi et non juridictionnel de contrôle de l'application de ses normes et de sanction de leur violation. L'UE est, de ce fait, un projet politique et juridique inédit **(2.1)** qui n'existe sur aucun autre continent **(2.2)** et dont l'engagement climatique renforce les effets du DICC en droit interne des Etats membres **(2.3)** dont celui de la France **(2.4).**

---

[86] La supranationalité est la qualité d'une organisation internationale, notamment de l'Union européenne de prendre des décisions contraignantes, de produire des normes juridiques qui s'imposent non seulement aux Etats membres mais aussi aux ressortissants de ces Etats. Cette organisation est également qualifiée de super-étatique. In Raymond GUILLIEN et Jean Vincent, Lexiques des termes juridiques, Paris, Dalloz, 16ème édition, 2007, p. 464.

[87] Il est connu des juristes que le droit de l'Union européenne présente trois caractéristiques : il est d'applicabilité immédiate, il est dans certaines conditions d'effet direct et il prévaut sur le droit national. In Jean Paul JACQUE, Droit institutionnel de l'Union européenne, Paris, Dalloz, 4ème édition, 2006, p. 563.

[88] Pour le Professeur SUR, un système juridique ne saurait être réduit à un système de normes, c'est-à-dire à un ensemble d'énoncés juridiques regroupés dans un ordre unique constituant leur référence commune et que scelle une norme fondamentale (en droit interne, la constitution), clef de voûte et matrice originaire de toutes les autres qui se trouvent en elles le fondement interne de leur validité. Plus largement, il se compose d'une grande variété de pièces, dont les unes sont le résultat du jeu des autres ; les premières sont des êtres légaux (produits), les secondes des modes de production. Tout système juridique repose sur un tel ensemble et trouve sa logique dans la réponse qu'il apporte à la question de l'opposabilité des êtres légaux résultant du jeu des modes légaux de production qu'il comporte. In Jean COMBACAU et Serge SUR, Droit international public, Paris, Montchrestien, 7ème édition, 2006, p. 18.

[89] Hugo FLAVIER, *La contribution des relations extérieures à la construction de l'ordre constitutionnel de l'Union Européenne*, Bruylant, 2012, 888 p.

2.1. L'UE, une construction politique et juridique originale

Créée par le Traité de Maastricht de 1992, l'Union européenne (UE) a, aux termes des dispositions de l'article premier du Traité de Lisbonne[90] (Traité sur l'Union européenne, entré en vigueur le 1er décembre 2009) ayant remplacé les Communautés européennes instituées par les Traités de 1957 et leurs actes modificatifs. Elle est désormais régie par le Traité sur l'Union européenne (TUE) et le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)[91]. Sans nous étendre sur la nature juridique et la qualification juridique que les juristes donnent de l'Union européenne (UE), nous retiendrons, pour les besoins de notre analyse, que l'Union possède la personnalité juridique interne et internationale[92] mais compte tenu de son originalité et de son dynamisme, la doctrine éprouve des difficultés à la classer parmi les catégories que connaissent le droit international et le droit interne[93], notamment l'Etat et les organisations internationales[94]. D'autant que, même avec le remplacement[95] utile de la Communauté par l'Union opéré par le Traité de Lisbonne, l'Union continue de cumuler le volet intégration (communautaire[96]) et le volet intergouvernemental (coopération[97]). En l'absence de souveraineté (même si l'Union exerce certains attributs de la souveraineté comme l'édition des

---

[90]Traité de Lisbonne modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne, J.O.U.E., 17/12/ 2007 (2007/C 306/01) [en ligne] http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2008:115:SOM:FR:HTML (page consultée le 11 juin 2010).

[91] L'article premier du Traité sur l'Union européenne dispose : « Par le présent Traité, les HAUTES PARTIES CONTRACTANTES instituent entre elles une UNION EUROPÉENNE, ci-après dénommée « Union », à laquelle les États membres attribuent des compétences pour atteindre leurs objectifs communs.
Le présent traité marque une nouvelle étape dans le processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe, dans laquelle les décisions sont prises dans le plus grand respect possible du principe d'ouverture et le plus près possible des citoyens.
L'Union est fondée sur le présent Traité et sur le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après dénommés « les Traités »). Ces deux Traités ont la même valeur juridique. L'Union se substitue et succède à la Communauté européenne ». C 115/16 FR Journal officiel de l'Union européenne 9.5.2008 [en ligne] http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2008:115:SOM:FR:HTML (page consultée le 11 juin 2010).

[92] Lire l'article 47 du Traité sur l'Union européenne (TUE).

[93] *« Loose Confederation pour les uns, objet juridique et politique non identifié pour les autres, la nature même de l'UE décourage l'analyste. La gouvernance en son sein est d'une complexité, d'une lenteur et d'une indécision qui déconcertent jusqu'à ses partisans, et le Traité de Lisbonne n'y a pas apporté grand remède*[93] », Jean Paul JAQUE, *op. cit.*

[94] La confédération en droit constitutionnel et en droit international public est une « *association d'Etats indépendants qui ont, par traité, délégué l'exercice de certaines compétences (diplomatie, défense…) à des organes communs, sans constituer cependant un nouvel Etat superposé aux Etats membres (différence fondamentale avec l'Etat fédéral). Les compétences confédérales sont exercées par un organe de type diplomatique, qui prend à l'unanimité ou à une majorité renforcée des décisions qui ne peuvent atteindre la population qu'indirectement, par l'intermédiaire des Etats confédérés* ». In Raymond GUILLIEN et Jean VINCENT, *op. cit.*, p. 154.

[95] Du fait que l'Union succède à la Communauté, nous allons utiliser indistinctement tout au long du développement de notre thèse les termes « droit européen », « système juridique européen », « ordre juridique européen » et « droit de l'Union européenne ». Il ne faut, toutefois pas confondre le système juridique mis en place par l'Union européenne et le système juridique du Conseil de l'Europe.

[96] Les articles 3 et 4 définissent respectivement les domaines de compétences exclusives de l'Union et celui de compétences partagées entre l'Union et les Etats membres. Aux termes des dispositions de l'article 2 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, 1-lorsque les traités attribuent à l'Union une compétence exclusive dans un domaine déterminé, seule l'Union peut légiférer et adopter des actes juridiquement contraignants, les Etats membres ne pouvant le faire par eux-mêmes que s'ils sont habilités par l'Union, ou pour mettre en œuvre les actes de l'Union. 2-Lorsque les traités attribuent à l'Union une compétence partagée avec les Etats membres dans un domaine déterminé, l'Union et les Etats membres peuvent légiférer et adopter des actes juridiquement contraignants dans ce domaine.

[97] Dans les domaines de coopération tels que les titres IV et V du Traité sur l'Union européenne, ainsi que les titres V et XXIII du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, l'Union coordonne les politiques nationales et favorise l'harmonisation des législations et réglementations entre Etats membres.

lois, la diplomatie, la justice, la monnaie, la sécurité[98], la défense[99]), elle n'est pas un Etat du fait que l'Union n'obéit pas à l'exhaustivité des trois critères cumulatifs d'un Etat, à savoir territoire[100], population et autorité souveraine. Même si le Traité de Lisbonne a créé un poste de président[101] permanent du Conseil européen[102] dont le mandant est deux ans et demi, le projet d'Etats-Unis d'Europe, donc d'un Etat fédéral a disparu[103]. Elle est super-étatique ou supranationale. L'Union est un espace de plus intégré[104] dont la finalité politique est « *de poursuivre le processus créant une union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe*[105] ». A mi-chemin entre Etat et organisation internationale, l'Union est fondamentalement originale. Elle « *est de nature « post-nationale » ou « post-moderne » reposant sur le dépassement ou, en tout cas, le partage des souverainetés étatiques* [106]». Elle demeure une organisation dynamique, évolutive.

Notre recherche retiendra comme seul élément fondamental le concept de supranationalité qui caractérise l'Union. On la désigne comme une « *organisation pourvue de pouvoirs réels de décision non seulement à l'égard des Etats membres mais aussi à l'égard des ressortissants de ces Etats*[107] ». Au sein de celle-ci, « *Les Etats mettent en commun certaines de leurs compétences, acceptent qu'un nombre important des décisions soit pris à la majorité qualifiée, que ces décisions s'insèrent dans les ordres juridiques nationaux sans formalité particulière, et qu'elles l'emportent sur les normes nationales contraires*[108] ». C'est ce pouvoir de prendre des décisions obligatoires, qui permet à l'Union d'élaborer une panoplie de normes environnementales qui, dans certains domaines comme celui des changements climatiques, traduisent le droit international y afférent en droit de l'Union. D'ailleurs, les accords internationaux auxquels est partie l'Union européenne font partie intégrante du droit européen de l'environnement dont la violation est sanctionnée par le juge européen. Le droit européen oblige l'UE à respecter le droit international et à contribuer à sa formation. L'article 3,

---

[98] Politique étrangère et de sécurité commune (PESC), lire les articles 23 et suivants du TUE.
[99] Politique de sécurité et de défense commune (PSDC), lire les articles 42 et suivants du TUE.
[100] L'Union ne possède pas de territoire propre, mais les Traités ont un champ d'application territoriale qui couvre, avec certaines nuances, le territoire des Etats membres. L'expression « territoire communautaire est d'ailleurs utilisée dans certains textes communautaires (règlement CE N°106499 du Conseil du 21 mai 1999, J.O. L 129/26 du 22 mai 1999) et la Cour de justice (arrêt du 12 décembre 1974, *Walrave*, affaire 36/74, rec. 1405 ; arrêt du 22 décembre 1987, affaire 33/85, Irlande c/Commission, rec. 4327). In Jean Paul JACQUE, *op. cit.*, p. 97.
[101] Article 15, § 5 du Traité sur l'Union européenne, in Nicolas SARKOZY, *Un traité pour l'Europe*, Paris, Dalloz, 2008, p. 55.
[102] Lire les articles 13 et 15 du Traité sur l'Union européenne (TUE).
[103] Didier MAUS, Directeur de l'Institut international d'administration publique, en préface de l'ouvrage de Jean-Luc SAURON, *L'administration française et l'Union européenne*, Paris, La Documentation Française, 2000, p. 5.
[104] Henri OBERDORFF, *op. cit*., p. 10.
[105] Préambule du Traité sur l'Union européenne.
[106] Maxime LEFEBVRE, *Comment mieux affirmer la diplomatie européenne* ? Question d'Europe n°202, 18 avril 2011, disponible sur le Site Internet de la Fondation Robert Schuman [en ligne] www.robert-schuman.eu (page consultée le 10 juin 2011).
[107] Raymond GUILLIEN et Jean VINCENT, *op. cit*., p. 264.
[108] Jean Paul JACQUE, *op. cit*., p. 102.

paragraphe 5 du Traité sur l'Union européenne (TUE) prévoit que l'Union contribue au développement durable de la planète (…) ainsi qu'au strict respect et au développement du droit international. L'article 216, paragraphe 2 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) dispose que les accords internationaux auxquels est partie l'Union lient les institutions et organes européens ainsi que les Etats membres de l'UE. La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) reconnaît que le droit européen a des sources externes (CJCE, 30 avril 1974, Haegemen, aff. 181/73, Rec. 449) et des sources internes. Le droit international fait ainsi partie intégrante du droit de l'Union européenne (UE). De ce fait, le droit de l'environnement de l'UE sert de relais efficace au droit international des changements climatiques. *« Utilisant le relais du droit communautaire et des mécanismes juridictionnels de contrôle qui lui sont attachés, les conventions internationales sont exécutées dans un contexte aussi original que complexe*[109] ». Il s'ensuit que le droit de l'Union européenne (UE) est juridiquement plus contraignant pour les Etats membres que le droit international. Le contrôle de l'application apparaît donc comme un moyen de s'assurer que les Etats se conforment à leurs obligations internationales puis de les sanctionner en cas de manquement.

Le droit de l'Union européenne (UE) est donc constitué de l'ensemble des regèles juridiques (droit primaire et droit dérivé) qui régissent l'Union, le fonctionnement des institutions et organes européens, ainsi que et les activités de l'Union. On en distingue le droit institutionnel et le droit matériel. Au titre du droit matériel, figurent, le droit de la concurrence, le droit du commerce, le droit monétaire et financier, le droit des investissements, le droit de la pêche et des activités maritimes, le droit des transports, le droit du travail, le droit de l'environnement et du climat de l'Union européenne (UE). Ce droit comprend le droit primaire et le droit dérivé relatif à l'environnement. A ce droit dur (*Hard Law*), il faut ajouter le *Sotf Law* qui est composé d'un ensemble de documents non juridiquement contraignants mais qui orientent la position de l'Union et guident ses activités en matière d'environnement et du climat. Il s'agit de résolutions (résolutions du Parlement européen, par ex.), de déclarations, de positions communes, de stratégies, de conclusions du Conseil européen, de livres verts et blancs, de communications de la Commission européenne, d'actes préparatoires à la prise d'actes juridiques, de plans et d'autres documents adoptés par les différents institutions et organes de l'Union.

En outre, il convient de préciser que le droit de l'environnement forme un bloc avec le droit des changements climatiques de l'Union. Même si le droit européen du climat est spécifique, il

[109]Marie-Pierre LANFRANCHI, « Les effets de l'adhésion de la Communauté européenne aux conventions internationales », in Jacques BOURRINET (dir.), *L'effectivité du droit international de l'environnement, contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales*, Paris, Economica, 1998.

fait partie du droit de l'environnement de l'Union européenne. Ce droit européen de l'environnement comme tout droit de l'environnement est transversal et repose sur le principe d'intégration qui postule que l'environnement doit être intégré dans les différentes politiques sectorielles ainsi que dans les programmes et stratégies de développement, les législations et les mesures, y compris dans les marchés publics. Dans une communication de la Commission européenne de 2007, l'Union européenne adopte une approche intégrée et globale des politiques de l'Union en matière d'énergie et de lutte contre les changements climatiques[110]. Toutefois, cette transversalité qui ne fait pas perdre au droit de l'environnement son autonomie et ni aux autres politiques sectorielles leur spécificité, rejoint la définition du développement durable. En effet, dans la logique de la Commission des Nations Unies pour l'Environnement en 1987[111], trois éléments indissociables concourent au développement durable. Il s'agit de concilier le développement économique, le progrès social et le respect de l'environnement, auxquels on a ajouté un quatrième élément qui est l'aspect culturel (le respect des cultures autochtones[112]). Il s'ensuit que les politiques économiques et sociales doivent prendre en compte les considérations environnementales et climatiques pour être durables non seulement pour les générations présentes mais aussi pour celles à venir. Ainsi, la lutte contre le réchauffement climatique planétaire s'inscrit dans le cadre du développement durable que le Professeur émérite Michel Prieur qualifie d'idéologie ou nouvel eldorado post-écologique[113]. D'ailleurs, l'objectif 13 des Objectifs du Développement Durable (ODD) invite la communauté internationale à prendre d'urgence des mesures pour lutter contre les changements climatiques et leurs répercussions[114]. Pour confirmer cette approche globale et intersectorielle, multidimensionnelle et pluridisciplinaire de la lutte contre le réchauffement planétaire, l'article 2 de l'Accord de Paris sur le climat vise à renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques, dans le contexte du développement durable et de lutte contre la pauvreté[115].

En tout état de cause, la lutte contre les changements climatiques doit intégrer plusieurs secteurs d'activités humaines. Pour le Professeur Raphaël Romi, la prévention des changements

---

[110] Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur *Limiter le réchauffement de la planète à 2 degrés Celsius. Route à suivre à l'horizon 2020 et au-delà*, 10. 01. 2007, COM (2007) 2 final.

[111] Voir la définition du développement durable dans le Rapport Gro Brundtland de 1987 et aux principes 3 et 4 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992 ainsi qu'à l'article 6 de la Charte de l'environnement de la France de 2004.

[112] Catherine ROCHE, *L'essentiel du droit de l'environnement 2017-20018*, Paris, Lextenso Editions 2017, p. 29.

[113] Michel PRIEUR, « Introduction », *Actes du 1er séminaire international de droit de l'environnement : Rio+10*, Rio de Janeiro, du 24 au 26 avril 2002, p. 21.

[114] L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté en 2015 le programme de développement durable à l'horizon 2030 (A/RES/70/1. Il comprend 17 objectifs et 169 cibles mais reste non contraignant pour les Etats.

[115] Article 2, paragraphe 1 de l'Accord de Paris sur le climat.

climatiques suppose de limiter les émissions de gaz à effet de serre (GES) en provenance de différents secteurs d'activités économiques : production énergétique, industrie, transports, agriculture, gestion des déchets[116]. De ce fait, le droit de l'environnement et des changements climatiques de l'Union européenne (UE) doit irriguer le droit de ces secteurs d'activités tout comme celui-ci doit imprégner le droit de l'environnement et du climat.

En définitive, le droit de l'environnement fait partie intégrante du système juridique de l'Union européenne. Il nourrit les autres droits matériels et ceux-ci concourent à intégrer l'environnement. C'est pourquoi, la présente étude qui s'assigne comme objectif d'analyser l'influence du droit international des changements climatiques (DICC) sur le droit de l'environnement de l'Union européenne, s'intéresse à tout le système juridique européen, en utilisant toutes ses ressources et en intégrant tous les facteurs juridiques et extra-juridiques (*Hard Law* et *Sotf Law*), politiques et économiques. Il s'ensuit que le droit international des changements climatiques a eu des incidences non seulement sur le droit de l'environnement de l'Union européenne mais sur l'ensemble du système juridique européen. D'ailleurs, depuis 2007, l'Union s'est engagée à jouer le rôle de leader dans la lutte internationale contre les changements climatiques.

2.2. L'engagement climatique de l'UE comme modèle pour les autres organisations d'intégration régionale

Dans la doctrine, il est certain que l'UE est la seule invention intellectuelle et politique du XXème siècle[117] parce que son modèle n'existe nulle ailleurs dans le monde[118]. Même le projet du Guide Libyen Mouammar Kadhafi, Président du Conseil de la Révolution de la République arabe libyenne populaire et socialiste, de bâtir la Commission de l'Union africaine (UA) sur le modèle de l'exécutif européen et de créer les Etats-Unis d'Afrique (Etat fédéral) est loin de requérir le consensus politique des dirigeants africains[119]. On comprend dès lors que l'Europe, victime des deux grands conflits mondiaux, ranime une idée historiquement avancée par l'abbé Charles-Irénée Castel de Saint-Pierre (1658-1743) en 1713 (« *Projet de paix perpétuelle entre les nations* », Jean-Jacques Rousseau (1712-1778) (« *Jugement sur le projet de paix perpétuelle* »), Emmanuel Kant (1724-1804) (« *Projet une paix perpétuelle* ») et Victor-Marie Hugo[120] (1802-1885). Il s'agit pour les pères fondateurs (Jean Monnet, Robert Schuman,

---

[116] Raphaël ROMI (dir.), *Droit international et européen de l'environnement*, Paris, LGDJ. 3ème édition, 2017, 330 p.

[117] Serge SUR, *L'Union européenne face à la crise, entre dépossession et maîtrise d'elle-même*, in Lettre d'information de la Revue de la Défense nationale n°80, juin 2010, p. 6 [en ligne] http://www.defnat.com/ (page consultée le 11 juin 2010).

[118] Jean Paul JACQUE, *op. cit*.

[119] Vincent HUGEUX, *L'Afrique en face*, Paris, Armand Colin, 2010, 192 p. Le chapitre VII de cet ouvrage est consacré à la question : « *Vers les Etats-Unis d'Afrique, en ordre dispersé* », pp. 103-118.

[120] Au XIXème siècle, une véritable exaltation de l'idée européenne est annoncée par Madame Staël lorsqu'elle écrit : « *Désormais, il faut avoir l'esprit européen* ». Mais, cette fois encore, l'idée européenne se confond avec celle de sécurité

Konrad Adenauer…) de créer une organisation d'intégration économique et, par la suite politique aux fins d'éviter de nouvelles guerres[121] sur le vieux continent. Tandis que Jean Monnet propose la démarche fonctionnaliste[122] de la construction européenne, Robert Schuman, alors ministre français des Affaires étrangères, prononce le 9 mai 1950 un discours invitant à développer un grand projet européen. Ce discours a tellement influencé la construction européenne que le 9 mai est célébré chaque année comme Journée de l'Europe.

Tout compte fait, « *Au tournant du siècle, l'Union européenne constitue l'institution politique et juridique la plus originale imaginée par l'esprit humain depuis la Seconde Guerre mondiale*[123]». Au regard des pouvoirs supranationaux, l'UE n'a d'équivalent sur aucun autre continent du monde. Et en matière de lutte contre changements climatiques, l'engagement de l'UE est exemplaire même si elle est confrontée aux défis de la gouvernance multinationale et, de la croissance économique qui doit devenir durable.

La lutte contre les changements climatiques et la transition vers une économie sobre en carbone constituent une priorité de la politique de l'Union européenne (UE[124]). Sur la base de sa compétence intérieure et de sa compétence externe environnementale, l'Union participe de façon croissante aux négociations climatiques multilatérales à l'échelle mondiale. De ce fait, l'UE est devenue un acteur global, chef de file en matière de lutte contre les changements climatiques.

En effet, après le retrait des Etats-Unis d'Amérique et de la Chine du Protocole de Kyoto[125], le Conseil européen s'est engagé, en mars 2007, à faire de l'Union européenne (UE), le leader mondial de la lutte contre les changements climatiques. Ainsi, l'UE est à l'avant-garde de la lutte contre le réchauffement climatique. Depuis 2003, le marché européen de carbone a été créé par la directive de 2003/87/CE sur le programme communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (GES) ou *Emission Trading Scheme* (SCEQE ou ETS[126]) - instrument central de la politique européenne de lutte contre les changements climatiques - est une introduction parfaite du Protocole de Kyoto qui a imposé à l'UE la réduction de 8% de ses gaz à effet de serre (GES) entre 2008 et 2012. En outre, l'UE a, en plus d'un corpus de *Hard et*

---

collective internationale. Les écrits de Victor Hugo sont, à cet égard, révélateurs : « *Un jour viendra où les bombes seront remplacées… par le vénérable arbitre d'un grand Sénat souverain qui sera à l'Europe ce que l'Assemblée législative est à la France.* » Victor Hugo qui présidait, en 1848, le Congrès des Amis de la paix avait lancé un appel pour les Etats-Unis d'Europe… en s'inspirant du « *Projet de paix perpétuelle de* Kant », 1795, In Charles ZORGBIBE, *Histoire de l'Union européenne*, Paris, Fondation Robert SCHUMAN, Editions Albin Michel, 2005, p. 10.

[121] ENA, *La France et ses instituions*, 2006, p. 36.

[122] Jean Paul JACQUE, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, Paris, Dalloz, 4ème édition, 2006, p. 7.

[123] Didier MAUS, Directeur de l'Institut international d'administration publique, en préface de l'ouvrage de Jean-Luc SAURON, *L'administration française et l'Union européenne*, Paris, La Documentation Française, 2000, p. 5.

[124] Conclusions du Conseil européen de mars 2007.

[125] Pascal BONIFACE, *La Géopolitique*, Paris, 5Eme édition, EYROLLES, 2018, p. 53.

[126] La mise en œuvre de cette directive a débuté en 2005 au moment où le Protocole de Kyoto est entré en vigueur.

Soft Law qui s'est considérablement développé ces dernières années après l'adoption du paquet climat-énergie en décembre 2008, inséré dans le nouveau Traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE) un article 191 qui fait référence à la lutte contre les changements climatiques. Les dispositions de cet article servent de fondement juridique à la lutte européenne contre le dérèglement climatique mondial. Bien d'autres textes relevant du droit dérivé européen ont permis à l'UE de mettre en œuvre le droit international sur les changements climatiques. De même, le droit de l'Union européenne (UE), influence le droit international des changements climatiques. Non seulement, elle a considérablement contribué à la formation et à l'évolution du droit international sur le climat mais aussi elle s'est fortement impliquée dans les négociations climatiques multilatérales post-Kyoto en affirmant son *leadership* politique à travers la prise d'actes unilatéraux (paquet énergie-climat) susceptibles d'inciter la communauté internationale et la quasi-totalité des pays du monde à adopter un accord global sur le climat qui a été conclu à Paris lors de la COP21[127].

C'est donc compte tenu de ce que le leadership de l'UE en matière de lutte contre les changements climatiques est inédit et exemplaire et du caractère juridiquement contraignant du système juridique européen que nous avons choisi d'étudier l'influence du DICC sur le droit de l'UE. Il va être difficile de faire la même étude appliquée à d'autres organisations régionales. Pour autant, tout chercheur, juriste peut s'intéresser à évaluer l'influence du droit international des changements climatiques sur le droit africain (droit de l'Union africaine), par exemple. De même, on peut conduire la même étude à partir d'exemple d'autres branches du droit international (droit international des droits de l'homme, sur les droits régionaux, comme celui de l'UE, de l'UA mais le droit international du climat est plus illustratif puisqu'il a fixé des objectifs chiffrés juridiquement contraignants pour les Etats parties au régime de Kyoto et engage la survie de l'humanité et la remise en cause du droit capitaliste occidental. Mais notre choix se justifie également par le fait que le droit de l'UE est juridiquement plus contraignant pour les Etats membres que le droit international.

2.3. L'engagement de l'UE comme facteur de renforcement des effets du DICC en droit interne

Le droit de l'UE renforce les effets du DICC sur les droits nationaux des Etats membres. Il est pourvu d'un mécanisme juridictionnel de contrôle et de sanction. Il comprend l'ensemble des règles des Traités fondateurs (droit primaire) et celles adoptées par les institutions et organes de l'UE (droit secondaire ou dérivé) ayant force obligatoire et dont la violation est sanctionnée d'abord par la Commission européenne, gardienne de l'application du droit de

[127] Cet Accord sur les changements climatiques a été adopté le 12 décembre 2015 à Bourget près de Paris, FCCC/CP/2015/L.

l'Union[128] et ensuite par le juge européen, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) et enfin par le juge national. En conséquence, le droit de l'UE apparaît comme un instrument d'effectivité du droit international climatique[129] qui, par essence, ne peut être mis en œuvre que dans d'autres systèmes juridiques.

En effet, entre l'ordre juridique international et le droit national, se trouve le système juridique régional en raison de la montée en puissance du régionalisme[130] ou des organisations régionales dont l'Union européenne (UE) qui constitue non seulement une organisation régionale unique dotée de pouvoirs supranationaux mais aussi formant une communauté de droit[131] en ce que ni ses Etats membres ni ses institutions n'échappent au contrôle de la conformité de leurs actes à la charte constitutionnelle de base que constituent les Traités fondateurs[132].

Depuis l'avènement des organisations régionales, l'interaction entre le multilatéralisme global/mondial[133] et le multilatéralisme régional est prégnante au regard de l'interdépendance croissante entre les Etats[134], de la pertinence et de la globalisation accrue des problèmes d'action collective qu'aucune organisation internationale ne peut à elle seule résoudre. A cet effet, les changements climatiques constituent l'une de ces préoccupations planétaires qui nécessite une prise en charge à tous les niveaux, à savoir international, régional, national et local. D'ailleurs, la lutte contre la dégradation anthropique de l'environnement se fonde sur le

---

[128] Voir l'article 17 du Traité sur l'Union européenne.

[129] Naturellement, les règles du droit international public ont besoin d'être intégrées dans un système juridique (régional ou national) pour être effectivement mises en œuvre. Cette intégration peut se faire par l'intermédiaire d'instrument juridique de réception ou par l'adoption de textes de transposition. Pour le Professeurs (Combacau et Sur, 2006 : 183) « *Concrètement, le droit international repose sur les engagements internationaux des Etats, dont la formation comme l'application relèvent largement du droit interne* ». C'est donc une faiblesse du droit international de n'être mis en application que par le truchement d'autres systèmes juridiques. En cette matière, les solutions constitutionnelles diffèrent d'un pays à l'autre. En Allemagne, par exemple, la Loi fondamentale de 1949 en son article 25 dispose que les règles du droit international font partie intégrante du droit fédéral.

[130] Jean-Pierre QUENEUDEC, « Les tendances régionales dans le droit de la mer », in *Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain*, Colloque de Bordeaux organisé par la SFDI, PEDONE, Paris, 1977, pp. 259-262.

[131] Le principe de l'existence d'une communauté de droit se trouve dans sa première affirmation dans l'arrêt de la Cour de justice du 23 avril 1986, Affaire 294/83 Parti écologiste « Les Verts » contre Parlement européen. Il ressort de cet arrêt que les recours en annulation peuvent dirigés contre les actes du Parlement européen destinés à produire des effets juridiques vis-à-vis des tiers.

[132]Jean Paul JACQUE, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, *op. cit*., p. 51 ; CJCE, Arrêt du 23 avril 1986, Affaire 294/83, rec. 1339). Dans cet arrêt, la Cour n'a pas, bien entendu, donné naissance à une communauté de droit, mais en a simplement reconnu l'existence.

[133]Le multilatéralisme global/mondial se distingue du multilatéralisme régional par le nombre d'Etats impliqués, et d'une certaine façon par la légitimité produite par les institutions concernées. Ainsi l'ONU incarne-t-elle le multilatéralisme global du fait de sa composition universelle et de son statut de garante de la paix et de la sécurité internationales. A l'inverse, l'Union Européenne (UE) comme l'Union africaine (UA) traduit une forme du multilatéralisme régional en raison de sa composition, qui reste de nature régionale, mais aussi par une forme de subordination, plus ou moins acceptée, à l'ONU en tant que productrice de légalité et de légitimité. In Thierry TARDY, « Coopération interinstitutionnelle : de la compatibilité entre l'ONU et l'Union européenne dans la gestion de crise », Etude Raoul-Dandurand n°23, publiée par la Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques, Bibliothèque nationale du Québec, 2011, p. 8. [en ligne] www.dandurand.uqam.ca (page consultée le 31 mars 2014).

[134] Pierre de SENARCLENS et Yohan ARIFFIN, *La politique internationale : théories et enjeux contemporain*s, Paris, Armand Colin, 5ème édition, 2007, p. 128.

principe : « *penser globalement et agir localement* [135]» et traduit le fait que la gouvernance des enjeux climatiques doit s'opérer par les ensembles « décentralisés » contraignants comme l'Union européenne. Dans ce contexte assez complexe de gouvernance multi-niveaux et de régionalisation du droit, les rapports entre le droit international et le droit régional de l'Union européenne (UE) mérite une investigation approfondie. Certes, « *…la non réciprocité, la primauté et l'effet direct ne sont pas des notions inconnues en droit international mais l'effet direct est l'exception en droit international. Or, en droit européen, l'effet direct est la règle*[136] ». L'ordre juridique européen est très particulier et spécifique puisqu'il est intégré et donc plus propice à une application uniforme au sein des Etats membres. « *Les traités ont institué un nouvel ordre juridique au profit duquel les Etats ont limité, dans des domaines de plus en plus étendus, leurs droits souverains et dont les sujets sont non seulement les Etats membres mais également leurs ressortissants. Les caractéristiques essentielles de l'ordre juridique européen ainsi constitué sont en particulier sa primauté par rapport aux droits des Etats membres ainsi que l'effet direct de toute une série de dispositions applicables à leurs ressortissants et à eux-mêmes* »[137]. L'arrêt Costa c/ Enel de la Cour de Justice de la Communauté européenne (CJCE) du 15 juillet 1964, opérait un détachement de l'ordre communautaire par rapport à l'ordre international : « …. *En instituant une Communauté de durée illimitée, dotée d'institutions propres, de la personnalité, de la capacité juridique, d'une capacité de représentation internationale et plus particulièrement de pouvoirs réels issus d'une limitation de compétences ou d'un transfert d'attributions des Etats à la Communauté, ceux-ci ont limité, bien que dans des domaines restreints, leurs droits souverains et créé ainsi un corps de droit applicable à leurs ressortissants et à eux-mêmes*[138] ». Pour le Professeur Jean Paul Jacqué[139], cité par Mathieu Pageaux, le droit européen est obligatoire et supérieur aux droits nationaux[140]. En effet, en dépit de l'abondante littérature sur le sujet des rapports normatifs entre le droit de l'UE et le droit international, la question de l'influence du DICC sur le droit européen de l'environnement reste d'actualité, notamment en ce qui concerne le système

---

[135] Cette formule est prononcée par René DUBOS (1901-1982) lors du premier sommet sur l'environnement en 1972, dénommé premier sommet de la Terre, qui s'est tenu à Stockholm. René DUBOS est un agronome, biologiste, écologue français qui a émigré aux Etats-Unis d'Amérique. Il a pris part aux travaux de cette grande conférence des Nations Unies sur l'environnement. Depuis, le principe semble résumer l'esprit du développement durable et de l'Action 21 adoptée lors du deuxième sommet de la Terre en 1992 à Rio de Janeiro. [en ligne] http://www.plate-forme21.fr/le-developpement-durable/article/penser-global-agir-local (page consultée le 25 août 2015).

[136] Jean Paul JACQUE, *op. cit.*, p. 89.

[137] Avis 1/91 du 14 décembre 1991, rec. I-6079 ; CJCE, Arrêt du 5 février 1963, Van Gend en Loos, Affaire 26/62, rec.

[138] CJCE, Arrêt du 15 juillet 1964, Affaire 6/64, rec. 1441.

[139] Jean-Paul JACQUE, *op. cit.*, p. 101.

[140] Mathieu PAGEAUX, *La connectivité écologique dans les systèmes régionaux de protection de la biodiversité* : *Etude comparée du réseau écologique Natura 2000 et du Système National des Unités de Conservation brésilien*, thèse de doctorat de droit, Université de Limoges, juillet 2013, p. 12.

juridictionnel de sanction qui est un critère fondamental de reconnaissance d'un système juridique.

Dès lors, la réception du droit international des changements climatiques dans le droit européen de l'environnement permet de contourner toutes les difficultés relatives à l'application de ce droit, de le rendre obligatoire dans tous les 28 Etats membres de l'UE[141]et dans leurs relations avec les Etats tiers. En effet, contrairement au droit international des changements climatiques[142] qui ne dispose pas encore d'une véritable agence internationale de l'environnement pour garantir la mise en œuvre et l'application des traités environnementaux, ni de juridiction obligatoire[143] pour sanctionner sa violation, le droit européen est pourvu d'un mécanisme juridictionnel de contrôle et de sanction. Il comprend l'ensemble des règles des traités fondateurs (droit primaire) et celles adoptées par les institutions et organes de l'UE (droit secondaire ou dérivé) ayant force obligatoire et dont la violation est sanctionnée d'abord par la Commission européenne, gardienne de l'application du droit de l'Union[144] et ensuite par le juge européen, la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) et enfin par le juge national. En conséquence, le droit de l'UE apparaît comme un instrument d'effectivité du droit international climatique[145] qui, par essence, ne peut être mis en œuvre que dans d'autres systèmes juridiques.

En vertu de la supranationalité et des principes de primauté et d'effet direct, le droit de l'Union européenne s'impose non seulement aux Etats membres mais aussi à leurs ressortissants. En effet, l'article 4, paragraphe 3 du TUE prévoit qu'en vertu du principe de la coopération loyale, l'Union et les Etats membres se respectent et s'assistent mutuellement dans l'accomplissement des missions découlant des Traités. Les Etats membres prennent toute

---

[141]Les Britanniques ont voté par référendum du 23 juin 2016 la sortie de leur pays de l'UE (*Brexit*) à 51,9%. Les discussions/négociations entre Londres et l'Union européenne ont commencé le lundi 19 juin 2017, trois mois après le déclenchement (le 29 mars 2017) de l'article 50 du traité sur le fonctionnement de l'UE, et doivent s'achever le 29 mars 2019 à minuit. Il s'ensuit donc qu'un accord a été trouvé entre l'Union européenne le Royaume Uni pour sa sortie de l'UE en mars 2019. Mais il reste au sein du marché unique et de l'union douanière jusqu'en 2020. In https//www.la-croix.com/Monde/Europe (page consultée le 12 avril 2018).

[142] Ni la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, ni le Protocole de Kyoto n'ont prévu aucune juridiction internationale pour sanctionner la violation de leurs dispositions par les Etats. Même s'il en existe, les Etats en feront ce qu'ils veulent.

[143]Il faut souligner que le recours au juge international n'est pas la règle dans la mesure où il n'existe pas de juridiction obligatoire. En effet, dans l'ordre juridique international, les juridictions juridictionnelles et arbitrales sont soumises à la volonté des Etats. En ce qui concerne la Cour internationale de Justice (CIJ), « instituée *par la Charte des Nations Unies comme un organe judiciaire principal de l'Organisation* » (art. 1er du Statut de la Cour), les Etats doivent préalablement accepter sa compétence dans la « *clause facultative de juridiction obligatoire* » résultant de l'article 36.2 du Statut de la Cour. In Brice SOCCOL, *Relations internationale op. cit.*, p. 155.

[144] Voir l'article 17 du traité sur l'Union européenne.

[145] Naturellement, les règles du droit international public ont besoin d'être intégrées dans un système juridique (régional ou national) pour être effectivement mises en œuvre. Cette intégration peut se faire par l'intermédiaire d'instrument juridique de réception ou par l'adoption de textes de transposition. Pour les Professeurs Combacau et Sur, « *Concrètement, le droit international repose sur les engagements internationaux des Etats, dont la formation comme l'application relèvent largement du droit interne* ». C'est donc une faiblesse du droit international de n'être mis en application que par le truchement d'autres systèmes juridiques. En cette matière, les solutions constitutionnelles diffèrent d'un pays à l'autre. En Allemagne, par exemple, la Loi fondamentale de 1949 en son article 25 dispose que les règles du droit international font partie intégrante du droit fédéral.

mesure générale ou particulière propre à assurer l'exécution des obligations découlant des Traités ou résultant des actes des institutions de l'Union. Ainsi, le juge national chargé d'appliquer, dans le cadre de sa compétence, les dispositions du droit de l'UE, a l'obligation d'assurer le plein effet de ces normes en laissant au besoin inappliqué, de sa propre autorité, toute disposition de législation nationale même postérieure, sans qu'il ait à demander ou à attendre l'élimination de celle-ci par voie législative ou par tout autre procédé constitutionnel[146]. Les juges français doivent appliquer toutes les règles nationales et internationales. En conséquence, les traités internationaux relatifs à l'environnement auxquels l'UE est partie gagnent en effectivité[147] en qui concerne à leur respect et leur mise en œuvre au niveau des Etats membres dont la France.

2.4. Le droit français, un exemple non exclusif de la mise en application nationale du DICC

Le choix du droit français pour illustrer la mise en œuvre nationale du droit de l'Union européenne en matière du climat n'est pas exclusif de tout autre exemple de pays membres de l'Union. En effet, ce choix se justifie par le fait que nous sommes en train de faire notre thèse de doctorat en droit dans une Université française. De même, la France est le pays dont nous connaissons mieux le système juridique ; le système juridique béninois est par histoire d'inspiration française[148]. Mais les raisons fondamentales de ce choix sont à rechercher dans l'engagement climatique français. La lutte contre les changements climatiques est le plus grand défi environnemental du début du XXIème siècle et qui est d'ailleurs une priorité nationale pour la France[149]. L'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* ». En effet, c'est sous la présidence française de l'Union européenne en 2008 qu'a été adopté le paquet législatif énergie-climat qui est un train de mesures juridiques et politiques de mise en œuvre du droit international des changements climatiques et qui marque également l'engagement unilatéral de l'UE dans le post-Kyoto. Aussi, c'est en France en décembre 2015 que l'Accord de Paris a été conclu par les membres des Nations Unies. Depuis son élection en mai 2017, le Président français, Emmanuel Macron

---

[146] CJCE, 9 septembre 1978, Arrêt Simmenthal de 1978, aff. 70/77, Rec. 629.

[147] « *Dans l'hypothèse où l'accord ne lie que la Communauté et certains Etats membres, la participation communautaire permet d'étendre l'application de la convention dans les autres Etats membres du moins pour la partie communautaire de l'accord ; la participation communautaire joue ici dans le sens de l'extension du champ d'application de la convention environnementale, ne serait-ce d'ailleurs que, parce que dans cette hypothèse, la Communauté incite alors les Etats non parties à adhérer à la convention* ». Note de bas de page de Marie-Pierre LANFRANCHI, *Les effets de l'adhésion de la Communauté européenne aux conventions internationales*, in Jacques BOURRINET (dir.), *L'effectivité du droit international de l'environnement, contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales*, Paris, Economica, 1998.

[148] La France a colonisé le Bénin dont nous sommes ressortissant. En tant que pays d'expression française (francophone), le Bénin a hérité et s'inspire encore du droit français, sur la base des liens historiques politiques et de tradition juridique.

[149] Catherine ROCHE, *L'essentiel du droit de l'environnement 2017-2018*, Paris, Lextenso, 9ème édition, 2017, p. 17.

s'est engagé à réformer l'Union européenne et ses politiques[150]. Qu'il s'agisse de l'adoption du plan énergie-climat ou de l'Accord universel de Paris sur le climat, la France[151] a joué un rôle important dans l'aboutissement des négociations multilatérales climatiques au niveau de l'Union et au niveau mondial.

L'approche moniste du droit français renforce les effets du droit international sur le droit national. D'ailleurs, la participation de l'UE à l'adoption des conventions internationales climatiques n'exclut pas celle des Etats membres. Les accords environnementaux multilatéraux sont donc des accords mixtes aux termes desquels les Etats membres ont une double obligation à l'égard de la communauté internationale et de l'Union européenne. En effet, le droit européen du climat s'introduit de manière suffisante dans l'ordre juridique des Etats membres dont celui de la France. Plus de 80% de la législation française proviennent du droit de l'Union, et ce développement juridique prodigieux se remarque surtout dans le domaine du droit de l'environnement. Ainsi, aux termes de l'article 291 du TFUE, l'administration française prend toutes les mesures de droit interne nécessaires pour la mise en œuvre des actes juridiquement contraignants de l'Union. Elle applique directement le droit de l'Union européenne, droit des traités et droit dérivé : règlement et les directives suffisamment claires même si elles ne sont pas encore transposées. La transposition des directives climatiques et l'application des règlements et décisions européens (*Hard Law*) ainsi que les instruments soft (*Soft Law*) en matière de climat ont enrichi le droit français de l'environnement. Le régionalisme européen atténue ainsi les insuffisances consubstantielles du droit international qui n'est applicable qu'à l'intérieur des Etats. Il s'ensuit que le droit international des changements climatiques produit ses effets non seulement sur le droit européen et national de l'environnement mais aussi sur l'ensemble de l'économie, de la société et des institutions.

En effet, le développement du droit climatique a eu pour corollaire la réforme de l'Etat en France. Le bloc constitutionnel s'est élargi à la constitutionnalisation des principes du droit de l'environnement en 2004 à travers la Charte de l'environnement qui fait partie du bloc de

---

[150] Au cœur des réformes prônées par le Président Macron figue le climat : « *Mettre en place un groupe de travail interministériel conjoint de haut niveau sur les changements climatiques afin d'intensifier la coopération dans ce domaine transversal et de définir des conceptions communes de la transition énergétique et des outils qui permettront de favoriser des investissements durables et des incitations économiques, notamment la question de la tarification du carbone* », lire la Déclaration commune du Président Emmanuel Macron et la Chancelière Angela Merkel à l'issue du sommet franco-allemand du 16 mars 2018 : François-Xavier BOURMAUD « Macron et Merkel s'engagent à refonder l'Union européenne », *Le Figaro* du 16 mars 2018, [en ligne] http://www.lefigaro.fr/international/2018/03/16/01003-20180316ARTFIG00352-macron-et-merkel-s-engagent-a-refonder-l-union-europeenne.php (page consultée le 30 septembre 2018).

[151] La France soutient le projet de pacte mondial pour l'environnement, élaboré par la Commission Environnement du Club des Juristes en vue de donner une force juridique contraignante aux principes du droit international de l'environnement. *Vers un pacte mondial pour l'environnement,* Rés A/72/L51, Doc off AG NU 72ème session, 1807252 (F) 090518 09051 (2018). Le texte a été adopté le 7 mai 2018 par 143 voix pour, 5 voix contre et 7 abstentions. In Nora Ait-Aissi PAILLON, « Pacte mondial pour l'environnement : un appui à la gouvernance mondiale de l'environnement ? », *Cahiers Working Paper du CERIUM* n°012, 2018.

constitutionnalité au même titre que la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789, le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 et la Constitution du 4 octobre 1958. Plusieurs auteurs dont Bertrand Mathieu, Professeur à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne[152], Vanessa Barbe, Maître de conférences à l'Université d'Orléans, Yann Aguila, Avocat au Barreau de Paris[153], ont employé l'expression « constitutionnalisation du droit de l'environnement » pour signifier le fait que la Charte de l'environnement soit adossée à la Constitution. Pour le Professeur Bertrand Mathieu, « *la Charte constitutionnelle s'inscrit dans la logique du traité européen qui stipule que la politique communautaire (UE) est basée sur le principe de précaution et l'action de prévention. C'est ainsi à une réception du droit international et du droit communautaire (UE) qu'est invité à se livrer le constituant français* ». La place occupée par les droits international et européen est symboliquement exprimée par l'article 10 de ce texte fondamental qui précise que la présente Charte inspire l'action européenne et internationale de la France[154]. Le juge français a confirmé tant la valeur constitutionnelle que la portée normative de l'ensemble des dispositions de la Charte de l'environnement. Selon une formule suffisamment solennelle pour être relevée, et retenue aussi bien par le Conseil constitutionnel[155] que par le Conseil d'État[156]: « *Les dispositions* [des différents articles de la Charte], *comme l'ensemble des droits et devoirs* [qui y sont] *définis, ont valeur constitutionnelle* [et] *s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif* ».

La Charte de l'environnement en consacrant la constitutionnalisation du droit de l'environnement induit implicitement la constitutionnalisation du droit du climat. Sans prendre parti, le débat entre ceux qui estiment qu'il est inutile d'inscrire le climat dans la Constitution en révisant les articles 1er et 34, et ceux qui sont pour cette modification de la Loi fondamentale est édifiant. Les premiers estiment que la Charte de l'environnement a déjà constitutionnalisé le climat. Pour Arnaud Gossement, Avocat spécialisé en environnement, le terme « climat » ne

---

[152] Bertrand MATHIEU, « La constitutionnalisation du droit de l'environnement : la Charte adossée à la Constitution française », Xèmes Journées Juridiques franco-chinoises, Paris, du 11 au 19 octobre 2006.

[153] Yann AGUILA, « Les acteurs face à la constitutionnalisation du droit de l'environnement », *Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel* n° 43 (Le Conseil constitutionnel et l'environnement) - avril 2014.

[154] Sur ce texte, cf. not. S.d. J. Morand Deviller, Dossier, La Constitution et l'environnement, Cahiers du Conseil constitutionnel, n°15, Dalloz, 2003 ; le dossier publié à l'A.J.DA. ? sous le titre : La Charte de l'environnement, n° 21, 2005, p. 1156 et s. ; les actes du colloque organisé à la Cour de cassation les 20 et 21 juin 2005 : La Charte constitutionnelle de l'environnement en vigueur, publiés à La Revue juridique de l'environnement, n° spécial, décembre 2005

[155] Cons. const., déc. n° 2008-564 DC du 19 juin 2008, *Loi relative aux OGM*, cons. n° 18. Cette décision a fait suite à trois précédents, de portée plus limitée : Cons. const., déc. n° 2005-31, REF du 24 mars 2005 (consacrant implicitement la valeur constitutionnelle de la Charte de l'environnement) ; Cons. const., déc. n° 2005-514 DC du 28 avril 2005 et Cons. const., déc. n° 2005-516 DC du 7 juillet 2005 (consacrant la valeur constitutionnelle de son seul article 6).

[156] CE Ass., 3 octobre 2008, Commune d'Annecy, req. n° 297931 : « *Considérant [ ] que ces dernières dispositions, comme l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement, et à l'instar de toutes celles qui procèdent du Préambule de la Constitution, ont valeur constitutionnelle ; qu'elles s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétence respectifs* ».

figure pas en tant que tel dans cette Charte, mais il y est implicite. En effet, la Charte de l'environnement énonce dans son article premier que "*chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé*". Et l'article 6 stipule que « *les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable* ». "Or, la lutte contre le changement climatique relève clairement d'une politique de développement durable". Le climat étant un élément de l'environnement au même titre que la biodiversité, la pollution, la gestion des ressources, la gestion des déchets… Le climat fait partie d'un système plus vaste qu'il influence et par lequel il est également influencé. On peut citer à cette fin que le réchauffement climatique menace les forêts humides (75% disparaîtraient dans un scénario de laisser-faire) mais la déforestation contribue aussi à réduire l'absorption du dioxyde de carbone et donc à changer le climat[157]. D'ailleurs, l'article L.110-1 du Code de l'environnement fixe cinq (5) finalités au développement durable : lutte contre le changement climatique, préservation de la biodiversité, milieux et ressources, cohésion sociale et solidaire entre les territoires et les générations, épanouissement de tous les êtres humains. Les seconds exigent l'inscription explicite du climat dans la Constitution. L'aboutissement de ce débat ne fera que renforcer l'engagement climatique de la France. Il en découle que le droit international des changements climatiques à travers l'européanisation influence le développement des droits nationaux des Etats membres de l'UE (dont celui de la France), qui renforcent ainsi l'effectivité de ce droit.

3.L'influence du DICC sur le droit de l'UE : théorie, méthodes et outils de mesure

La problématique de l'étude (**3.1**) comporte les concepts d'effectivité et d'efficacité juridiques **(3.2)** du DICC, qui méritent d'être clarifiés avant d'examiner les perspectives théoriques **(3.3)** et la démarche méthodologique (**3.4)** pouvant nous permettre de mesurer l'influence du droit international des changements climatiques sur le droit de l'Union européenne.

3.1. L'influence, un problème juridique à résoudre

Dans le Dictionnaire de langue française, *Le Robert pour tous*[158], la notion d'influence s'entend comme toute action exercée sur quelque chose ou quelqu'un en vue de la modifier. Elle est aussi synonyme d'effet (ce qui est produit par une cause[159], conséquence, résultat, suite) et ce sont ces deux sens que nous allons utiliser dans cette étude. En effet, la problématique de notre étude s'intéresse à comment le droit international des changements

[157] Simon ROGER, « Inscrire le climat dans la Constitution aura un impact réel », in Le Monde Planète [en ligne] https://www.lemonde.fr/planete/article/2018/06/22/inscrire-le-climat-dans-la-constitution-aura-un-impact-reel_5319569_3244.html (page consultée le 30 septembre 2018).
[158]Dictionnaire *Le Robert pour tous*, Paris, 1994, p. 604.
[159] Entrée « effet », in *Le Petit Robert de la langue française 2013*.

climatiques (DICC) peut produire des effets juridiques en droit de l'Union européenne pour que celui-ci en devienne un instrument d'effectivité et d'efficacité du fait de la faiblesse intrinsèque du DICC. En d'autres termes, l'analyse portera sur les effets et l'action du DICC sur la formation et le développement du droit de l'environnement de l'Union européenne. Par hypothèse, nous partons de l'inexistence du droit climatique européen avant la mise en place du régime multilatéral climatique mondial pour aboutir à la formation et au développement du droit climatique européen d'inspiration internationale et au processus de négociations climatiques post-Kyoto qui mobilise la communauté internationale sous le leadership européen.

Il est nécessaire donc d'expliquer comment le DICC va bénéficier des mécanismes et des particularismes offerts par le droit de l'UE. La supranationalité du droit de l'UE permet d'assurer la pleine application et la mise en œuvre du droit international des changements climatiques (DICC) à l'échelle régionale et contraint l'UE et les Etats membres à respecter leurs engagements internationaux en matière de changements climatiques. Il est alors important de savoir comment le DICC influence le droit européen des changements climatiques (DECC) et comment l'UE contribue à la formation, la mise en place et à l'évolution du droit international du climat (DIC) ainsi que sa mise en œuvre.

La question fondamentale à laquelle nous allons essayer de répondre consiste à mesurer l'influence juridique du régime international climatique sur le droit européen de l'environnement compris comme droit de l'environnement de l'Union européenne (UE). En d'autres termes, nous allons évaluer les mécanismes par lesquels le droit climatique européen sert de relais et de moyens d'exécution du droit international des changements climatiques (DICC). Par hypothèse, le droit international climatique influence la formation et le développement du droit européen de l'environnement et nourrit le débat européen de la lutte contre les changements climatiques. Les mesures climatiques prises par l'Union européenne (UE) sont-elles conformes aux dispositions des conventions internationales climatiques ? Il s'agit donc d'évaluer la conformité des règles, mesures et politiques environnementales européennes aux accords climatiques multilatéraux (ACM) au niveau mondial et la capacité européenne à les mettre en œuvre réellement et effectivement.

A cet effet, nous allons nous intéresser au rôle de l'Union européenne (UE) dans les négociations internationales climatiques ayant conduit à la mise en place du régime de Kyoto, ainsi que sa contribution au processus de négociations post-Kyoto. De même, l'analyse nous amènera à décortiquer le système non juridictionnel, quasi-juridictionnel et juridictionnel universel, européen et national, notamment le cas français de contrôle de la mise en œuvre du régime climatique de Kyoto.

La participation de l'UE au droit international pour la lutte contre les changements climatiques assure-t-elle l'effectivité de ces normes juridiques internationales de l'environnement ? En d'autres termes, l'intégration de ces instruments internationaux en droit de l'environnement de l'UE garantit- elle leur pleine application par les institutions et organes de l'Union, ainsi que par les Etats membres et la sanction de leur violation ?

Quels sont les techniques ou méthodes et les instruments d'introduction des règles juridiques internationales climatique de Kyoto dans l'ordre juridique européen ?

Quelles sont les mesures prises par l'UE dans la perspective de post-Kyoto et quelles sont les raisons qui sous-tendent l'engagement de l'UE dans le processus de négociations climatiques post-Kyoto ?

Quelle est la portée du contrôle international de la mise en œuvre et de la sanction du non-respect des dispositions conventionnelles internationales climatiques par l'UE ?

En quoi, le système non juridictionnel et juridictionnel européen et national contribue-t-il à l'effectivité du régime international climatique ?

A la lumière de ces interrogations toutes pertinentes, la thèse ne se penchera que sur les politiques et mesures (PEM) prises par l'UE pour transposer le droit international du climat en droit de l'environnement de l'UE en vue d'assurer son application par les institutions et organes majeurs de l'UE et les Etats membres[160]. L'étude abordera également le contrôle de la mise en œuvre effective du DICC et sa portée. L'effectivité d'un droit se mesurant non seulement à l'aune de son respect et de sa mise en œuvre mais aussi à travers l'effectivité du contrôle de son application et la sanction de sa violation, nous nous attellerons à analyser le contrôle international et le contrôle européen de l'application du régime juridique climatique dans l'Union européenne, composée de 28 Etats membres (moins un) à travers le cas non exclusif de la France dont la législation environnementale est majoritairement d'origine européenne[161]; ce qui explique l'effectivité du DICC en droit français.

3.2. L'influence, une notion assimilable à l'effectivité et à l'efficacité du DICC

La notion d'efficacité est usuellement définie comme le caractère de ce qui est efficace, c'est -à -dire « *qui produit l'effet que l'on attend* [162]». Apparemment simple, la notion d'efficacité est aussi complexe que celle d'effectivité. En effet, une ambiguïté est au cœur de

[160] L'article 4.2 de la Convention identifie les politiques et mesures- PEM- comme moyen essentiel d'atténuer les changements climatiques, pour ce qui concerne les responsabilités des pays développés et l'article 2 du Protocole demande aux Parties de l'annexe I de mettre en œuvre des PEM in ministère français de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer en charge des technologies vertes et négociations sur le climat, changements climatiques : guide explicatif des accords internationaux [en ligne] http://www.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/Guideinterieurpdf.pdf (page consultée le 22 avril 2010).

[161] Le droit de l'UE est aujourd'hui une des principales sources du droit français de l'environnement, voir Catherine ROCHE, L'essentiel du droit de l'environnement 2017-2018, *op. cit.*, p. 25.

[162] Entrée « efficace », in *Le Petit Robert de la langue française 2013*.

ces définitions de l'efficacité[163] et elle a nécessairement des conséquences sur l'appréhension juridique de cette notion. La définition de l'efficacité fait référence à l'effet attendu, « que l'on attend ». Partant, deux interprétations différentes peuvent être retenues. Il est possible de considérer que l'effet « attendu » renvoie à celui qui concourt à la finalité de la norme. A l'inverse, il est possible de considérer que l'effet « attendu » est celui qui, non seulement concourt à la finalité de la norme mais surtout atteint cette finalité, l'objectif proposé par l'auteur de la norme. Par exemple, l'objectif d'une norme environnementale est de diminuer de vingt pour cent (20%) la pollution, celle-ci est efficace si la pollution baisse de vingt pour cent (20%) car l'objectif a été atteint. Par contre, si la pollution ne baisse que de quinze pour cent (15%), la norme est simplement effective, elle produit des effets, c'est-à-dire son « degré » d'effectivité. Cela implique que l'efficacité correspond au degré d'effectivité qui correspond à l'objectif de la norme. Ainsi, dans cet exemple, une baisse de pollution entre zéro et vingt pour cent correspond aux degrés d'effectivité possibles de la norme et ce n'est qu'à partir d'un degré d'effectivité égal ou supérieur à vingt pour cent que la norme est considérée comme efficace[164].

Avant d'envisager une définition de l'effectivité, il convient de mentionner le sens d'une dernière notion, celle d'efficience. Selon François Rangeon, l'efficience du droit se définit comme « *comme son efficacité à moindre coût*[165] ». Ainsi une norme « *obtient les effets escomptés au moindre coût* [166]».

L'effectivité est une théorie[167] fondamentale en droit que Pierre Lascoumes et Evelyne Serverin ont contribué à développer dans le but de « *mesurer l'impact du droit sur les pratiques sociales*[168] ». L'approche lexicale met en lumière le concept d'effectivité comme un outil théorique d'évaluation du degré de réception dans la sphère sociale, l'instrument de mesure des

---

[163] Marie-Anne COHENDET, « Légitimité, effectivité et validité », *op. cit.*, p. 209. Semble-t-il dans le même sens, le dictionnaire de théorie et de sociologie du droit indique que l'efficacité est le « *mode d'appréciation des conséquences des normes juridiques et de leur adéquation aux fins qu'elles visent* », in André-Jean ARNAUD (dir.), *Dictionnaire encyclopédique…*, *op. cit.*, p. 219. Pour autant, le terme d'« adéquation » aux finalités de la norme peut prêter à confusion. La définition ne nous dit pas si cette adéquation doit être totale ou partielle pour que la norme puisse être considérée comme efficace.

[164] Julien BETAILLE**,** *Les conditions juridiques de l'effectivité de la norme en droit public interne : illustrations en droit de l'urbanisme et en droit de l'environnement*, Thèse pour l'obtention du grade de Docteur en Droit public, soutenue publiquement le 7 décembre 2012, Université de Limoges, p. 18.

[165] François RANGEON, « Réflexions sur l'effectivité du droit », *op. cit.*, p. 132. L'acception anglaise de ce terme confirme le sens avancé par François Rangeon. Ainsi, en anglais, être efficient consiste à obtenir le résultat désiré en gaspillant le moins d'efforts possible (« *producing the desired result with the minimum wasted effort* » (*Shorter Oxford English Dictionary on historical principles*, *op. cit.*, p. 794).

[166] François RANGEON, « Réflexions sur l'effectivité du droit », *op. cit.*, p. 133. En revanche, Marie-Anne Cohendet considère que l'efficience désigne « *l'ensemble des effets produits par une norme, quels qu'ils soient. A l'intérieur de cet ensemble d'effets se situe un sous-ensemble, contenant les effets recherchés* » (Marie-Anne COHENDET, « Légitimité, effectivité et validité », *op. cit.*, p. 208).

[167]Les origines de la théorie remontent à Jean CARBONNIER, « *Sociologie juridique : effectivité et ineffectivité de la règle de droit* », L'Année sociologique, 1958, p.3 et suivants ; Voir aussi Paul AMSELEK, *Méthode phénoménologique et théorie du droit*, Paris, 1964. Voir notamment l'emploi de ce terme chez A. JEAMMAUD, dans *Droit capitaliste du travail*, coll. Pug-Maspero, 1979, cités par :

[168] Pierre LASCOUMES et Evelyne SÉVERIN, *Théorie et pratiques de l'effectivité du Droit*, Droit et Société, n°2, 1986, pp. 127-147[en ligne] http://www.reds.msh-paris.fr/publications/revue/pdf/ds02/002-09.pdf (page consultée le 21 mai 2010).

« *écarts* » entre pratique sociale ou individuelle et droit[169]**.** Selon, le dictionnaire Larousse.fr [en ligne], l'effectivité est le caractère de ce qui est effectif[170].

Il est donc nécessaire de définir le nom féminin « effectivité » comme la capacité de quelque chose à produire des effets réels. L'encyclopédie Larousse[171] qui ne reconnaît pas le substantif « *effectivité* », définit l'adjectif « effectif » de deux manières : « *dont la réalité est incontestable, qui produit un effet réel* » ; « *nombre réel d'individus constituant un groupe* ». La première assertion de l'effectivité nous intéresse ici car nous aurons à démonter tout au long du développement de notre thèse, l'effet réel du droit international relatif à la lutte contre les changements climatiques au regard du droit de l'environnement de l'Union européenne ; ce qui nous amène à emprunter au Professeur Guy Rocher[172], son approche d'effectivité du droit. Il convient de faire observer que le terme « *effectivité* » n'est pas tout à fait français : du moins aucun grand dictionnaire français n'en fait mention. A l'issue de notre recherche, nous n'avons trouvé que l'adjectif « *effectif (ve)* » et l'adverbe « *effectivement* » ; le Larousse se contentant de définir le principe d'effectivité en droit international. Il n'existe donc pas dans ces dictionnaires, le substantif « *effectivité* ». Malgré cette inexistence du nom « *effectivité* », il est couramment usité dans le lexique de la théorie du droit à une entrée dans le *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*[173]. L'effectivité du droit est un néologisme qu'on retrouve dans la théorie du droit grâce aux travaux de Jean Carbonnier[174], Jean-François Perrin, Pierre Lascoumes et Évelyne Serverin[175], qui l'ont utilisé dans plusieurs de leurs articles, et parfois, suivi de son contraire « *ineffectivité* » du droit. Les deux termes relèvent du

---

[169] Ibid, p.128.

[170] Il en donne la définition dans la perspective du droit international. Il s'agit donc d'un : « principe *de droit international suivant lequel une situation n'est opposable aux tiers que si elle présente un degré suffisant de réalité. L'effectivité est le critère essentiel de l'occupation d'un territoire, une condition d'opposabilité de la nationalité [notamment dans les cas de naturalisation] et de validité de la reconnaissance d'Etat*[170] ». Dans le *Lexique des termes juridiques*, les rédacteurs parlent du principe d'effectivité qui est un principe du droit international public dont la définition est similaire à celle donnée par Larousse.fr. Il est un « *principe évoqué pour justifier la reconnaissance ou l'opposabilité d'une situation ou d'un fait réellement établi (reconnaissance d'un Etat ou d'un gouvernement quelles que soient les circonstances de leur naissance dès lors que cet Etat existe effectivement ou que ce gouvernement exerce un pouvoir effectif ; opposabilité de la nationalité conférée par un Etat dès lors qu'elle consacre des liens effectifs*[170]*, etc)* ». Il faut faire remarquer que sous cet angle, ce principe d'effectivité ne cadre pas avec les objectifs de notre recherche scientifique.

[171] Encyclopédie Larousse en ligne, http://www.larousse.fr/encyclopedie/rechercher/effectif (page consultée le 30 mars 2010).

[172] Guy ROCHER, « L'effectivité du droit », dans Andrée LAJOIE et al., *Théorie et émergence du droit : pluralisme, surdétermination et effectivité*, Montréal, Editions Thémis, 2000, pp. 133-149.

[173] André-Jean ARNAUD, Jean-Guy BELLEY, John Antony CARTY, Masaji CHIBA, Jacques COMMAILLE, Anne DEVILLE, Eric LANDOWSKI, François OST, Jean-François PERRIN, Michel VAN DE KERCHOVE et Jerzy WROBLEWSKI (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, Paris, L.G.D.J., 2ème édition, 1993, pp. 219-221.

[174] Jean CARBONNIER, *Sociologie juridique : effectivité et ineffectivité de la règle de droit*, L'Année sociologique, 1958, p. 3, cité par Pierre LASCOUMES et Evelyne SÉVERIN, *Théorie et pratiques de l'effectivité du Droit*, Droit et Société, 2, 1986, [en ligne]
http://www.reds.msh-paris.fr/publications/revue/pdf/ds02/002-09.pdf (page consultée le 22 mai 2010).

[175] Ces auteurs se sont inspirés des travaux antérieurs comme celui de Kant qui définit le droit comme un « pouvoir de contraindre », conféré à un individu faisant usage de sa volonté sous l'égide d'une loi de liberté générale, de Hegel pour qui, l'effectivité du concept de Droit est séparée du réel-existant (Dasein), Weber selon qui, le concept ne désigne pas un état particulier du système du Droit, mais la question même de la séparation Droit/société.

jargon de la théorie du droit. Par contre, l'anglais possède le substantif « *effectivness* », mais qui signifie « efficacité ». La notion d'effectivité renvoie donc à celle d'efficacité. Ainsi, on dit qu'une loi est efficace lorsqu'elle atteint l'effet désiré par le législateur ou tout au moins un effet qui va dans le même sens voulu par son auteur et non dans le sens opposé. Pour ce faire, le Professeur Guy Rocher utilise la notion d'effectivité au sens le plus large, incluant tout effet que peut produire une loi. De ce fait, l'ineffectivité (les règles de droit sont méconnues ou mal appliquées) et l'« *inefficacité* » (le droit bien qu'appliqué n'atteint pas les objectifs qu'on lui avait fixés) constituent deux limites bien connues du droit. Il ne fait point de doute dans l'esprit de Pierre Lascoumes que l'effectivité et l'efficacité, c'est « la *capacité du droit à produire des changements dans les activités sociales qui est en cause*[176] » et dans les comportements individuels et collectifs. En d'autres termes, on parlera d'effectivité du droit lorsque l'effet attendu est conforme à l'impact réel sur la société.

Si elle est largement utilisée par la doctrine, la notion d'effectivité n'est pas moins fuyante. Dès 1962, Paul Amselek considérait que la notion d'effectivité était mal définie pour être retenue par la science du droit[177]. De nombreuses études[178] ont tenté de préciser cette notion, néanmoins, elle reste appréhendée de façon relativement diverse selon les disciplines et selon les auteurs. Si la notion d'efficacité est si hermétique à une définition précise, c'est probablement dû à la richesse qu'elle suggère. Elle ne se laisse que difficilement enfermée dans une logique de respect/non-respect ou d'effectivité/absence d'effectivité. Partant de ce constat, deux voies peuvent permettre de limiter les difficultés qui en résultent. D'une part, il est possible de procéder par exclusion[179] en précisant les différences que la notion entretient avec celle d'efficacité. D'autre part, il doit s'agir d'envisager une définition « stipulative » de la notion d'effectivité, c'est-à-dire une définition qui, comme l'explique Michel Troper *« ne sera ni vraie ni fausse, mais seulement opératoire pour un problème spécifique*[180] », à savoir dans le cadre de cette étude.

Les définitions proposées en sociologie juridique permettent d'envisager la mesure des effets de la norme juridique. Il revient à cet effet à la sociologie « *d'évaluer les situations et les*

---

[176] Pierre LASCOUMES, « Les arbitrages publics des intérêts légitimes en matière d'environnement, l'exemple des lois Montagne et Littoral », in *Revue française de science politique*, 45ème année, vol. 45, numéro 3, 1995, pp. 396-419.

[177] V. Paul AMSELEK, *Perspectives critiques d'une réflexion épistémologique sur la théorie du droit (Essai de phénoménologie juridique)*, thèse, droit, Paris, 1962, p. 334.

[178] V. Vincent RICHARD, *Le droit et l'effectivité – contribution à l'étude d'une notion*, thèse, droit, Paris II, 2003 ; Yann LEROY, *L'effectivité du droit au travers d'un questionnement en droit du travail*, thèse, droit, Nancy, LGDJ, 2011. Ces deux thèses ne concernent pas l'acception, différente, que revêt cette notion en droit international.

[179] Charles EISENMANN, « Quelques problèmes de méthodologie des définitions et classifications en science juridique », APD, 1966, t. 11, p. 26.

[180] Michel TROPER, « Pour une définition stipulative du droit », *Droits*, n° 10, 1989, p. 102.

comportements sociaux au regard de la règle de droit censée les coordonner[181] ». L'effectivité a ici une *« vocation pratique dans la mesure où elle vise à évaluer les degrés d'application du droit, à préciser les mécanismes de pénétration du droit dans la société*[182] ».

Ainsi, la notion d'effectivité est dans ce cadre « *l'instrument conceptuel d'évaluation du degré de réception de la norme, le moyen de mesurer des écarts entre pratique et droit*[183] ». La mesure concrète de cet écart[184] relève en grande partie des techniques propres à la sociologie[185] et elle ne peut qu'être difficilement appréhendée par l'analyse juridique. Néanmoins, l'idée qu'il est possible de mesurer les effets d'une norme juridique rejaillit sur les définitions de l'effectivité proposée en sociologie juridique et contribue à souligner la richesse de cette notion.

En premier lieu, la définition la plus généralement admise de l'effectivité est celle proposée par le *Vocabulaire juridique* dirigé par Gérard Cornu. L'effectivité y est définie comme *« le caractère d'une règle de droit qui produit l'effet voulu, qui est appliquée réellement* [186]». Est effectif ce « qui produit l'effet recherché[187] ». Cette définition a le mérite d'être relativement simple et de préserver partiellement l'idée de « degrés » d'effectivité à travers le terme vague d'effet. Aussi, la référence à l'effet « voulu » et « recherché » présente un risque de confusion avec la définition de l'efficacité. Cet effet « voulu » ou « recherché » est-il seulement celui qui va dans le sens de la finalité de la norme ou celui qui atteint l'objectif de la norme ?

En deuxième lieu, Denys de Béchillon considère l'effectivité comme « *la propriété de produire des effets dans la réalité empirique*[188] ». L'indétermination du terme « effet », qui est employé au pluriel, permet de laisser ouverte l'idée de « degrés » d'effectivité. Cependant, cette définition ne donne aucune direction à l'effectivité puisqu'elle ne précise pas que le degré d'effectivité doit être appréciée au regard de la finalité, de l'objectif de la norme juridique. Pour savoir si une norme est plus ou moins effective, encore faut-il pouvoir connaître l'étalon de

---

[181] Jacques COMMAILLE, entrée « effectivité » in Denis ALLAND et Stéphane RIALS (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, PUF, 2003, p. 583.
[182] François RANGEON, « Réflexions sur l'effectivité du droit », in CURAPP, *Les usages sociaux du droit*, PUF, 1989, p. 128.
[183] Pierre LASCOUMES et Evelyne SÉVERIN, « Théories et pratiques de l'effectivité du droit », *Droit et Société*, n° 2, 1986, p. 127.
[184] Sur cette question, v. Vincent RICHARD, *Le droit et l'effectivité…*, *op. cit.*, p. 268 et s. ; François RANGEON, « Réflexions sur l'effectivité du droit », *op. cit.*, p. 135 et s..
[185] Sur les démarches sociologiques de cette évaluation, v. Pierre LASCOUMES et Evelyne SÉVERIN, « Théories et pratiques de l'effectivité du droit », *op. cit.*, p. 137 et s.. Pour des exemples, v. Pierre GUIBENTIF, *Les effets du droit comme objet de la sociologie juridique. Réflexions méthodologiques et perspectives de recherche*, Genève, CETEL, 1979 ; Valérie DEMERS, *Le contrôle des fumeurs. Une étude d'effectivité du droit*, Montréal, Éditions Thémis, 1996.
[186] Gérard CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, 8ème éd., PUF, 2007, p. 345.
[187] Gérard CORNU (dir.), *Vocabulaire juridique*, PUF, 8ème édition, 2007, p. 345.
[188] Denys de BECHILLON, *Qu'est-ce qu'une règle de droit ?* Odile Jacob, Paris, 1997, p. 87.

mesure, d'autant plus que les effets pervers et les effets concourant à l'objectif de la norme sont susceptibles de se produire simultanément.

En troisième lieu, Éric Millard définit l'effectivité « des droits de l'Homme ». Pour lui, l'effectivité est « *comprise au sens large comme réalisation sociale, jusqu'à un certain degré, de ce que (les) notions de droits recouvrent* [189]». Cette définition est intéressante dans la mesure où elle intègre l'idée de « degré » et le terme de « réalisation sociale » semble sous-entendre que les effets de la norme sont appréciés au regard des objectifs du droit de l'Homme considéré.

En quatrième et dernier point, François Ost et Michel Van de Kerchove définissent l'effectivité comme « *capacité de la règle à orienter le comportement de ses destinataires*[190] ». Cette définition est aussi intéressante mais on peut regretter l'idée que la règle de droit oriente les comportements dans le sens de sa finalité demeure implicite. Néanmoins, il est possible de prendre cette définition comme point de départ. Dès lors, l'effectivité pourrait être définie comme la capacité d'une norme juridique à orienter, dans le sens de sa finalité, le comportement de ses destinataires. Plus largement, nous retiendrons dans cette étude que l'effectivité du DICC peut être considérée comme étant le degré d'influence qu'il exerce sur le droit de l'Union européenne au regard de sa propre finalité. Cette définition, en ne faisant aucune référence à l'atteinte des objectifs de la norme, se distingue de celle de l'efficacité[191].

Par ailleurs, on retiendra que les notions de respect, d'effectivité et d'efficacité relèvent de trois types d'interrogations différentes. Tout d'abord, s'interroger sur le respect d'une norme implique de se demander si celle-ci a été violée ou non ou encore si les comportements des destinataires de la norme ou les normes qui lui sont inférieures sont conformes à la prescription qu'elle induit. Ensuite, s'interroger sur l'effectivité conduit plus largement à examiner son degré d'influence sur les faits ; étant entendu que le respect de la norme ne correspond pas systématiquement à son effectivité. Enfin s'interroger sur l'efficacité d'une norme consiste à se demander si ses effets atteignent l'objectif qu'elle vise.

En définitive, sur le plan de leur mesure, les différentes notions abordées relèvent partiellement de disciplines différentes. Ainsi, le juriste analyse le respect d'une norme, le sociologue du droit cherche à mesurer les effets de la norme dans la société (effectivité et

[189] Éric MILLARD, Entrée « Effectivité des droits de l'homme », in Joël ANDRIANTSIMBAZOVINA et al. (dir.), *Dictionnaire des droits de l'homme*, PUF, Paris, 2008, p. 349.
[190] François OST et Michel VAN DE KERCHOVE, *De la pyramide au réseau – pour une théorie dialectique du droit*, Publ. des Facultés universitaires de Saint Louis, Bruxelles, 2002, p. 329.
[191] L'efficacité pourrait alors être définie comme la qualité d'une norme dont les effets atteignent son objectif.

efficacité[192]), et l'économiste tente d'évaluer l'efficience de la norme[193] (économie du droit). Il est, dès lors, possible de considérer comme Jacqueline Morand-Deviller que *« traiter de l'efficacité du droit est une tâche difficile. L'efficacité conduit à réfléchir en termes de gestion, alors que l'effectivité qui s'éloigne moins des normes, est familière aux juristes* [194]».
L'effectivité est donc un concept évaluatif de la réception et de la mise en œuvre des normes juridiques[195].

Partie à la CCNUCC et ses textes subséquents en qualité d'organisation régionale d'intégration économique (art.1§ 6 de la CCNUCC), l'Union est devenue un cadre d'exécution et de facilitation de la mise en œuvre du DICC. Le système européen supplée ainsi à la carence du contrôle international pour rendre effective la mise en œuvre par les institutions et les organes de l'Union ainsi que les Etats membres des engagements internationaux contractés au titre du régime conventionnel du climat. Etant donné que la nature et les limites du contrôle international ne permettent pas toujours de contraindre les Etats souverains à la bonne exécution de leurs obligations de réduction ou de limitation des GES en vue d'atteindre les objectifs environnementaux, le droit européen, proche des Etats, doté de pouvoir de contrainte et de sanction, s'avère un instrument d'effectivité du DICC. D'ailleurs, les accords internationaux auxquels est partie l'Union font partie intégrante du droit de l'Union dont la violation est sanctionnée par le juge européen. Le contrôle de l'application apparaît donc comme un moyen de s'assurer que les Etats se conforment à leurs obligations internationales puis de les sanctionner en cas de manquement.

Si le contexte national ou local permet de mesurer l'effet du droit (la loi sur la sécurité routière, la loi sur le handicap, la loi sur le tabac, par exemple) sur les pratiques sociales, à travers les enquêtes sociologiques, les sondages, les évaluations des politiques publiques, le droit international s'y prête moins en raison de son caractère et des caractéristiques de la société internationale dont il régit le comportement. En d'autres termes, pour évaluer les effets du droit international, il faut d'abord analyser le comportement normatif de l'UE et des Etats souverains, leur volonté politique, leur capacité et leur potentialité à lui donner pleins effets et à le mettre en application, ensuite il faut que la norme internationale soit intégrée à un système

---

[192] Le sociologue tente d'évaluer le degré d'effectivité, ce que les outils juridiques ne permettent pas de faire. L'objet de cette recherche n'est donc pas l'évaluation de l'effectivité de la norme

[193] Sur ce point, v. les travaux des économistes du mouvement *Law & Economics*. V. Thierry KIRAT, *Economie du droit*, Repères, n° 261, *La découverte*, 2012. Pour une approche critique, v. Régis LANNEAU, *Les fondements épistémologiques du mouvement Law & Economics*, thèse, droit, Nanterre, 2009.

[194] Jacqueline MORAND-DEVILLER, « Avant-propos », in Olivera BOSKOVIC (dir.), *L'efficacité du droit de l'environnement – Mise en œuvre et sanctions*, Dalloz, 2010, p. 8.

[195] Pierre LASCOUMES, entrée « effectivité », in André-Jean ARNAUD (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, 2ème éd., LGDJ, 1993, p. 217.

juridique (régional supranational ou national), et enfin mesurer son impact réel à travers l'évaluation des différents textes supranationaux ou nationaux qui l'ont transposé.

L'effectivité des conventions internationales environnementales doit s'entendre non seulement par leur mise en œuvre par les parties et la prise de mesures juridiques pouvant contraindre les acteurs non-étatiques à adopter des comportements qui sont favorables à la préservation et la protection de l'environnement, la répression des crimes environnementaux et la réparation des dommages écologiques, mais aussi et surtout par l'efficacité des mécanismes de contrôle international du comportement des Etats et les sanctions qui en découlent[196]. En fait, le contrôle international doit permettre de vérifier si les parties respectent le texte des conventions, protègent l'environnement et donnent effets aux instruments internationaux au point que le problème environnemental qui en est l'objet, soit résolu ou atténué, ou que le comportement social change vis-à-vis du phénomène environnemental. Il doit, à travers cette procédure, sanctionner les manquements et les violations des normes par les Etats[197]. Et c'est en cela que réside toute la difficulté de l'application effective du DI en général et des traités environnementaux en particulier. Cependant, l'effectivité et l'efficacité du droit international des changements climatiques sont adossées par les théories des contraintes juridiques.

3.3. La théorie des contraintes juridiques

Avant d'aborder la théorie des contraintes juridiques, il importe de relever que le droit n'est pas seul à régler, à réguler la vie de l'homme en société[198]. D'autres systèmes normatifs y contribuent. C'est ce que tend à souligner la théorie du pluralisme normatif, qu'il ne faut pas confondre avec celle du pluralisme juridique[199]. Sans se préoccuper davantage des contenus, c'est décidément à l'extérieur des systèmes normatifs qu'il convient de se placer pour appréhender leurs différences. Ainsi orientés, nous entrevoyons deux théories principales. Toutes deux situent le critère en *aval* des règles de droit, si nous supposons que celles-ci, une fois qu'elles sont nées, coulent naturellement vers leur application. Mais, tandis, pour l'une de ces théories, l'aval du droit, c'est la contrainte par l'effet de laquelle il sera appliqué ; pour l'autre, c'est la mise en question[200] par l'effet de laquelle il pourrait n'être pas appliqué. Cette dernière théorie a pour elle les séductions de la nouveauté et du paradoxe. Cependant, il est

---

[196] Jacques BOURRINET (dir.), *L'effectivité du droit international de l'environnement, contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales*, Paris, Economica, 1998, 292 p.

[197] Le dixième paragraphe du Préambule de la CCNUCC « *considère qu'il appartient aux Etats d'adopter une législation efficace en matière d'environnement, …* ». In Eric DAVID et Cédric VAN ASSCHE, *op. cit.*, p. 11087.

[198] Chazel COMMAILLE, *Normes juridiques et régulation sociale*, 1991.

[199] Pierre BOURDIEU, « Les juristes, gardiens de l'hypocrisie collective », dans François CHAZEL et Jacques COMMAILLE, *Normes juridiques et régulations sociale*, Paris, LGDJ, 1991, pp. 95-99.

[200] Cette théorie s'attache tout d'abord à dissiper le préjugé qui fait de la règle l'essentiel du droit et de la sanction par laquelle son exécution est assurée une de ses dimensions nécessaires.

apparu qu'analysée de plus près, dépouillée de ses ornements, elle rejoint la théorie de la contrainte, la théorie traditionnelle.

La théorie des contraintes est à l'arrière-fond de la conception durkheimienne[201] de la juridicité. Max Weber[202], au contraire, s'est sensiblement éloigné de la théorie. Non seulement, il met en relief, selon son habitude, le rôle tenu par l'état-major du droit, regardé en l'espèce comme « l'appareil » étatique de la contrainte ; mais surtout il fait entrer les sujets de la règle dans le jeu de la contrainte qui leur était destinée : ce qui fait la règle de droit, c'est la chance, la probabilité qu'elle a d'orienter le comportement effectif de ses destinataires. Plus tard, Geiger essaiera de calculer cette probabilité d'effectivité. A la théorie des contraintes, des auteurs opposent ainsi la théorie de la reconnaissance : qu'est-ce que le droit ? ce qui est reconnu, reçu pour tel par les sujets.

La notion de contrainte dans la théorie sociologique est assez analogue à celle de violence en droit privé : même glissement du physique au psychologique, même tendance à trouver une récapitulation dans la notion de crainte (notre théorie civiliste de la violence est issue de la théorie romaine de la *metus).* Le pouvoir étale sa force (force publique, force exécutoire, jadis la peine des travaux forcés), comme une menace, pour n'avoir pas à s'en servir. Cependant, à n'user que trop rarement de la force, la menace s'émousse. Il est vrai qu'à trop en user et à multiplier les condamnations, il se produit un effet de saturation pénale qui provoque à réclamer l'indulgence. La fonction de punir n'est jamais facile.

La notion de sanction étant désormais bien articulée à celle de la norme, il semble que nous ayons deux versants où chercher les particularités du droit. Sur le versant de la norme, nous disposons d'un exposé classique. Lorsque la contrainte, procédant d'un organe spécialisé, remplit une fonction consciente, les normes qu'elle connote sont des normes de droit. Conscience et spécialisation : que manque l'un ou l'autre élément, il n'y a plus qu'une norme de mœurs. De même, la contrainte du droit est celle qui a son origine dans un organe différencié, spécialisé : l'organe qui a nom Etat dans les sociétés modernes, plus généralement, celui qui est constitué par les gouvernements, les chefs, les détenteurs du pouvoir.

Dans la théorie des contraintes, *« la contrainte juridique est une situation de fait dans laquelle un acteur de droit est conduit à adopter telle solution ou tel comportement plutôt qu'une autre ou un en raison de la configuration du système juridique qu'il met en place ou*

[201]Emile DURKHEIM, *Les Règles de la méthode sociologique*, Paris, Félix Alcan, coll. «Bibliothèque de philosophie contemporaine», 1895.
[202] Max WEBER, *Sociologie du droit*, préface de Philippe Raynaud, traduction Jacques Grosclaude, P.U.F., 2007 ; réédition Quadrige, 2013.

dans lequel il opère. En d'autres termes, la contrainte juridique est celle qui est produite par le droit et qui, contrairement à la conception traditionnelle, doit être perçue comme une contrainte de fait [203]».

En outre, la théorie des contraintes repose sur une distinction entre d'une part, la norme, caractérisée comme obligatoire, et d'autre part la contrainte, caractérisée comme factuelle. Ainsi s'affirme une lourde théorie de l'obligatoriété qui repose sur l'existence objective d'un devoir-être, d'un *sollen*. La norme est alors obligatoire non pas tant en ce qu'elle présente un comportement[204] comme obligatoire, que parce qu'elle appartient à un système en lui-même : non seulement existant (réel, en vigueur) mais surtout doté d'un caractère objectivement obligatoire (une force contraignante, une validité). La contrainte est alors un fait, en lui-même non obligatoire, c'est-à-dire non pourvu de l'élément caractéristique du système. Elle n'appartient pas au système mais en découle comme une conséquence extérieure, comme *Sein*[205]. Cette manière de concevoir l'obligatoriété est révélatrice de ce que les réalistes qualifient de pensée jusnaturaliste à laquelle ils s'opposent. Le caractère objectivement obligatoire du droit n'est pas un fait empirique mais traduit un sentiment (d'ordre moral) selon lequel on doit obéir au droit[206]. La théorie des contraintes est ainsi au cœur du positivisme juridique[207] et post-positivisme[208].

Pour Michel Troper, dans la vie juridique, comme dans la vie sociale, économique ou politique, l'usage de la liberté ou du pouvoir est déterminé par certains facteurs qui contraignent les acteurs à agir comme ils le font plutôt qu'autrement. De multiples facteurs peuvent expliquer une décision dont la plupart sont externes au système. L'hypothèse de la théorie des contraintes juridiques est que, à côté de ces facteurs extra-juridiques, il en existe d'autres, internes, c'est-à-dire qui résultent uniquement de la configuration du système

[203] Véronique CHAMPEILDESPLATS et Michel TROPER, « Propositions pour une Théorie des contraintes juridiques », in Michel TROPER, Véronique CHAMPEILS-DESPLATS et Christophe GRZEGORCZYK. *Théorie des contraintes juridiques*, LGDJ, pp.143- 154, 2005, La pensée juridique.

[204] On entend ici par comportement de manière générale toute action, y compris l'action de décider d'une solution, d'édicter un acte, de prescrire une norme, etc.

[205] Hans KELSEN, Théorie pure du droit., 2ème édition revue et mise à jour, adaptée de l'allemand par Henri THEVENAZ, suivie de L'influence de Kelsen sur les théories du droit dans l'Europe francophone, par Michel van de KERCHOVE, Neuchâtel, Editions de la Baconnière, 1988, 296 p. (Être et penser. Cahiers de Philosophie) Hans KELSEN, Théorie pure du Droit, p. 14.

[206] Éric MILLARD, « Le Réalisme scandinave et la Théorie des contraintes », in Michel TROPER, Véronique CHAMPEILS-DESPLATS et Christophe GRZEGORCZYK. *Théorie des contraintes juridiques*, LGDJ, pp.143- 154, 2005, La pensée juridique.

[207]Les positivistes entendent décrire le droit selon le paradigme des sciences empiriques, leur objet doit être conçu comme un objet réel, par opposition à un objet idéal. Si l'on veut étudier un objet empirique, cet objet est un ensemble de comportements sociaux, les comportements d'êtres humains. L'efficacité est alors un critère d'identification du droit positif. Cette idée est d'ailleurs liée. Aux origines du positivisme tout au moins, à celle de la création du droit par la seule volonté humaine, car si le droit est en vigueur, s'il est efficace, c'est parce qu'il a été produit par la volonté du souverain, c'est-à-dire de celui qui est habituellement obéi. Dans cette présentation, le « droit en vigueur » se reconnaît à ceci qu'il est efficace ou effectivement appliqué.

[208] Michel TROPER, « Le positivisme comme théorie du droit », dans Christophe GRZEGORCZYK, Françoise MICHAUT et Michel TROPER (dir.), *Le positivisme juridique*, Paris, LGDJ, 1993, pp. 147-178.

juridique. Dans les systèmes juridiques, comme dans le monde social, l'existence de contraintes est liée à l'existence d'une pluralité d'acteurs qui disposent de moyens d'agir les uns contre les autres et ont la volonté que leurs décisions soient respectées. Chaque acteur doit alors- le « doit » renvoyant non pas à une obligation mais à une contrainte- tenir compte des moyens que le système attribue aux autres acteurs et anticiper la façon dont ceux-ci peuvent s'en servir[209].

La théorie des contraintes juridiques explique l'engagement de l'Union européenne (UE) dans la lutte mondiale contre les changements climatiques. Dans le contexte de pluralité d'acteurs, l'UE, acteur rationnel au même titre que les Etats, utilise droit international du climat comme contrainte pour l'élaboration de ses politiques climatiques mais estime que son système juridique constitue une contrainte pour les Etats membres en ce qui concerne la traduction du droit de l'Union dans le droit interne. C'est ce que reconnaît d'ailleurs le Professeur Alexandre Kiss. Il estime qu'un système juridique communautaire (européen) aussi puissant que celui de l'Union européenne peut améliorer l'exécution des conventions internationales de l'environnement. En effet, les Etats, malades de la souveraineté, recherchent constamment à abuser des faiblesses du DIP et de ses mécanismes de contrôle international. Dans ce contexte, une organisation supranationale, dotée des organes juridictionnels et quasi et non juridictionnels de contrôle et de sanction, peut inspirer aux Etats membres « la crainte du gendarme ». Cette position est soutenue le Professeur Marie-Pierre Lanfranchi, pour qui, Le droit communautaire peut bel et bien servir d'instrument d'effectivité aux conventions internationales auxquelles est partie l'Union. En fondant son argumentation sur l'article 216 du TFUE qui dispose que les accords internationaux conclus par l'Union lient les institutions et les Etats membres, Marie-Pierre Lanfanchi déduit que « *D'un point de vue international, la Communauté européenne apparaît donc bien désormais comme un acteur incontournable, un agent d'exécution du droit international environnemental au même titre que les Etats* [210]». Ainsi, l'adoption des mesures communautaires d'application des conventions internationales climatiques présente évidemment l'avantage considérable de permettre leur application uniforme ou du moins harmonisée au sein des 28 Etats membres moins un[211]. De même, elle confère au juge européen, la compétence juridictionnelle de contrôler l'application des accords internationaux dont l'UE est partie : contrôle à double détente, puisqu'il peut avoir lieu tant au stade de l'élaboration des mesures d'application par les institutions et organes de l'UE qu'au moment de l'application de ces dispositions par les Etats membres. Le contrôle juridictionnel

[209] Michel TROPER, Véronique CHAMPEILS-DESPLATS et Christophe GRZEGORCZYK. *Théorie des contraintes juridiques*, LGDJ, pp.143- 154, 2005, La pensée juridique.
[210]Marie-Pierre LANFRANCHI, « Les effets de l'adhésion de la Communauté européenne aux conventions internationales » *op. cit.*.
[211] La Grande-Bretagne est en voie du retrait de l'Union européenne après le référendum de juin 2016.

qui fait défaut au niveau international, existe dans le système juridique européen pour sanctionner la violation du DIP. L'existence de ce contrôle est le garant de l'effectivité de la norme juridique internationale à laquelle l'UE est partie. La théorie des contraintes juridiques exige d'adopter la démarche de la sociologique juridique pour ressortir les méthodes et le processus juridique d'effectivité du DICC sur le droit de l'Union européenne (UE).

3.4. Une démarche méthodologique appropriée pour mesurer l'influence

En tant que branche du droit international public, le droit international de lutte contre les changements du climat nécessite une démarche d'intégration pour pouvoir produire les effets escomptés dans le droit supranational européen de l'environnement et par voie de conséquence dans le droit interne des Etats membres de l'Union européenne. L'intégration marque donc le point de départ de toute réflexion doctrinale et analyse juridique visant à mesurer et évaluer l'effectivité, l'efficacité et l'influence du droit international climatique sur le comportement (normatif) de l'Union européenne et des Etats membres ainsi que leurs effets cumulés sur l'environnement et la qualité du climat global. Comme le droit international public (DIP) et le droit international de l'environnement (DIE), la problématique récurrente de l'effectivité du droit international des changements climatiques reste à documenter. Il s'avère donc nécessaire d'investiguer et d'approfondir l'analyse juridique sur l'influence du récent et dynamique droit du climat.

Dans cette perspective, la recherche qualitative-quantitative est la mieux appropriée. A cette fin, nous avons opté pour l'observation documentaire qui nous permettra de consulter et d'exploiter les ouvrages scientifiques qui ont traité de près ou de loin la question de recherche, les documents officiels, les périodiques et revues, la jurisprudence et la doctrine, les textes de droit international et du droit de l'Union européenne et les ressources Internet. La revue documentaire aura pu être complétée par les enquêtes sur le terrain auprès des acteurs européens, d'experts, de scientifiques (climatologues, météorologues, juristes…), de chercheurs, de représentants d'organisations non gouvernementales (ONGs) et d'associations nationales et internationales de défense de l'environnement, et de citoyens avertis. Mais, l'analyse documentaire approfondie nous a permis de constater que le droit international public comme le droit de l'Union européenne comportent des méthodes ou techniques d'intégration des règles du DICC dans le second ordre juridique. Cette influence se manifeste par les règles d'applicabilité et d'invocabilité du droit international en droit européen de l'environnement.

Une thèse de doctorat est un travail de recherche approfondi et original dont les résultats contribuent à l'avancement des connaissances dans le domaine étudié.

L'originalité de notre thèse réside non seulement dans les résultats obtenus mais aussi dans l'approche que nous avons adoptée dans l'analyse, une approche à quatre niveaux. Dans un premier temps, nous avons étudié le droit international climatique, ses lacunes par rapport à l'accélération des changements climatiques, les techniques de son introduction dans le droit de l'Union européenne et les insuffisances de ses mécanismes juridictionnels. Dans un deuxième temps, l'examen du système juridique européen révèle qu'il comprend des règles ou techniques juridiques aussi bien de réception du droit international des changements climatiques que d'effet direct à l'égard des Etats membres et de leurs ressortissants. L'européanisation a fortement contribué au développement du droit climatique français et à son application au niveau local où se développe un droit local du climat. Cette analyse à quatre niveaux a l'avantage de montrer que les mécanismes juridiques de l'Union européenne et des Etats membres constituent des instruments efficaces d'effectivité du droit international des changements climatiques.

En adoptant cette démarche, nous avons fait ressortir que l'Union européenne (UE) a utilisé non seulement les contraintes juridiques internationales et européennes mais aussi les facteurs extra-juridiques comme ceux politiques, diplomatiques, stratégiques et socio-économiques pour introduire le DICC dans son droit qui est applicable à l'intérieur des Etats membres. Le système juridique européen ajoute une contrainte supplémentaire à la mise en application du DICC aux niveaux national et local. C'est pourquoi, nous avons non seulement combiné les ressources des droits international, régional européen, national et local mais aussi les apports d'autres disciplines comme la Science politique, les Relations internationales, la Science économique et la Sociologie dans une perspective interdisciplinaire.

Par ailleurs, les indicateurs d'effectivité ou de performance juridique examinés concernent les instruments juridiques, quasi juridictionnels, non juridictionnels et juridictionnels. Nous en avons saisi l'opportunité pour évaluer la qualité du processus décisionnel européen et celle des institutions et organes européens, ainsi que la pertinence et l'efficacité des réformes juridiques et institutionnelles entreprises à l'échelle de l'Union et des Etats membres pour intégrer la lutte contre les changements climatiques. Nous avons également cherché à mesurer l'influence du DICC sur le droit de l'UE par le nombre d'actes juridiques et non juridiques pris au niveau européen et au niveau des Etats membres sur la base des arguments et des contraintes du droit international. L'idéal serait d'utiliser le taux de réduction des gaz à effet de serre (GES) comme indicateur de performance juridique mais les données chiffrées, les statistiques en la matière sont fuyantes. Selon l'Organisation Météorologique Mondiale (OMM) et certaines agences

d'observation du climat, au lieu de diminuer, les GES augmentent et font rehausser la température mondiale.

En définitive, la méthode qualitative et l'analyse qualitative ont été combinées à la méthode quantitative, déductive et inductive.

En tout état de cause, le droit primaire de l'Union européenne possède des techniques ou des règles d'intégration des normes d'origine externe dont le droit international climatique qui a, à son tour, prévu les méthodes de son insertion dans le système juridique de l'Union. Il peut ainsi servir à donner pleins effets aux normes du droit international climatique. Dans la théorie des juristes anglo-saxons, l'implémentation ou *« implementation*[212]» consiste, pour les producteurs de normes et les législateurs européens à intégrer le droit international climatique dans l'ordre juridique européen aux fins de lui donner les effets attendus, et pour les doctrinaires à rechercher et analyser les dispositions d'intégration.

La question de l'effectivité du droit international pour le climat par rapport au droit de l'environnement de l'UE se pose d'abord en termes d'introduction (*implémentation)* du premier ordre juridique dans le second, ensuite de l'application de ces dispositions (c*ompliance)* et enfin de contrôle de leur mise en œuvre et la sanction de leur non-respect par un mécanisme de contrôle adapté et efficace (*enforcement).* En fait, nous avons dégagé de notre analyse de la question de la recherche, une trilogie juridique : « Intégration – Application - Contrôle[213] ».

C'est la raison pour laquelle, le mode de démonstration de notre argumentation est bipartite. Ce plan répond au souci de rationalité scientifique et correspond à cette distinction des phases du processus d'effectivité du droit international climatique que les chercheurs anglo-saxons ont inaugurées. Il s'agit d'une part de *l'« implémentation »* et d'autre part de la « *compliance* » et l' « *enforcement* ».

Dans la première partie, nous aborderons l'intégration des dispositions conventionnelles internationales climatiques en droit l'UE *qui prend en compte les méthodes ou techniques d'intégration*. Ce processus, nommé par les chercheurs américains de *l'« implémentation »*, consiste à introduire les dispositions conventionnelles internationales climatiques dans l'ordre juridique de l'Union européenne par des instruments légaux mais la théorie de l'effectivité du

---

[212] *American Society of International Law*, cité par Alexandre KISS, Préface de Jacques BOURRINET (dir.), L'effectivité du droit international de l'environnement : contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales, Paris, Economica, 1998, p. 2.

[213] Un groupe de recherche de *l'American Society of International Law*, ayant étudié l'application d'instruments internationaux non obligatoires, a distingué « *implémentation* » de la « *compliance* », le premier signifie l'adoption par les Etats des mesures nécessaires pour la mise en œuvre d'une norme internationale, le second l'application effective de leurs dispositions internes intégrant le DIE. In Jacques BOURRINET (dir.), *L'effectivité du droit international de l'environnement, contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales*, Paris, Economica, 1998, pp. 3-5.

droit exige que l'on interroge le droit dont on veut mesurer l'effet réel pour d'abord déceler ses insuffisances, ses lacunes, ensuite analyser les comportements des individus – dans notre étude - les comportements de l'UE et des Etats vis-à-vis de la législation internationale sur le climat, surtout que le droit international climatique met en jeu les intérêts économiques et la souveraineté étatique, et enfin mesurer les écarts formulés en termes d'efficacité globale du droit. Aussi importe-t-il de considérer le processus d'élaboration du régime international climatique quand on sait qu'il s'agit d'un droit dynamique dont l'accord global post-Kyoto a été adopté à Paris le 12 décembre 2015 par 195 Etats.

Dans la deuxième partie, l'accent sera mis sur le droit de l'UE comme instrument d'effectivité du droit international des changements climatiques à travers le double processus de *« compliance »* et de *l'« enforcement », C'est-à-dire les instruments d'effectivité ou outils de mesure.* Le premier processus correspond à l'application réelle des règles de droit transposées par les institutions européennes et les Etats membres. Il s'en dégagera l'évaluation critique de la mise en application des dispositions du régime multilatéral climatique tant au niveau européen qu'au niveau de l'Etat de référence, la France. La deuxième technique, *l'« enforcement »*, est le fait de sanctionner la violation de ces dispositions juridiques. Les mécanismes universels, régionaux européens et étatiques de contrôle non juridictionnel et juridictionnel de la mise en œuvre du droit international climatique seront examinés.

Première partie : La réception du droit international des changements climatiques en droit de l'environnement de l'Union européenne

Dans le contexte actuel de fort pluralisme juridique mondial, il se développe, sans entorse à l'autonomie de chaque système juridique[214], une certaine inter- normativité, une certaine interaction croissante entre les différents ordres juridiques[215], notamment international, universel ou mondial, régional ou continental, national ou étatique et infranational ou local[216]. En matière de droits humains et de droit de l'environnement, cette articulation entre les divers systèmes juridiques se trouve renforcée par l'internationalisation et la régionalisation des clauses d'intégration, destinées à faire produire des effets juridiques complets à une norme internationale dans l'ordre juridique européen et, par voie de conséquence, dans les systèmes juridiques nationaux des Etats membres de l'Union européenne[217]. Il n'est pas inutile de rappeler que le droit international (conventionnel) est, par nature, un droit qui a besoin nécessairement d'être intégré dans l'ordre juridique national avant de pouvoir être mis en œuvre par ses destinataires.

Toutefois, le développement du régionalisme juridique (européen) a créé un niveau intermédiaire entre le droit international et le droit interne des Etats. Le régionalisme, selon le Professeur Queneudec[218], constitue une réalité complexe. Tantôt revendicatif par rapport aux normes universelles (il est alors qualifié de « catégoriel »), tantôt harmonique et complémentaire du cadre universel (il est dans ce cas qualifié de régionalisme géographique ou de situation). Le régionalisme géographique résulte selon lui, de l'ensemble des liens existant par exemple entre plusieurs Etats, riverains d'un même espace et qui les conduisent à adopter entre eux des règles spécifiques et uniquement applicables à la région concernée. Mais c'est un droit régional qui n'intervient aucunement en contradiction avec les normes juridiques universelles, bien au contraire. « *Il ne lui fait même pas concurrence, dans la mesure où à*

---

[214]Le système juridique européen est autonome tant par rapport au droit international qu'au droit interne des Etats membres de l'Union européenne. Selon, la Cour de Justice de l'Union européenne, les Etats ont limité leurs pouvoirs législatifs souverains et créé un ensemble juridique autonome qui les lie, tout comme leurs ressortissants, et doit être appliqué par leurs juridictions. Voir l'arrêt Costa/ ENEL de 1964. [en ligne] http://eur-lex.europa.eu/fr (page consultée le 13 septembre 2012).

[215]Laurence BURGORGUE-LARSEN, Edouard DUBOUT, Alexandre MAITROT de LA MOTTE et Sébastien TOUZE (dir.), *Droit de l'Union européenne et droit international : les interactions normatives*, Actes du colloque, Paris, Editions Pedone, 2011, CRUE-CEDICUM-SIDE-CECOJI, 16 p.

[216] Jean-Sylvestre BERGE, « L'application du droit de l'Union européenne et du droit international : de l'applicabilité à l'invocabilité », Centre d'Etudes Juridiques Européennes et Comparées (CEJEC-WP), février 2011, p. 1. In Laurence BURGORGUE-LARSEN, Edouard DUBOUT, Alexandre MAITROT DE LA MOTTE et Sébastien TOUZE (dir.), *Droit de l'Union européenne et droit international : les interactions normatives, op. cit*., p. 71.

[217] Bérangère TAXIL, « Méthodes d'intégration du droit international en droits internes » in Internationalisation du droit, internationalisation de la justice, 3ème Congrès de l'AHJUCAF, 21-23 juin 2010, p. 104.

[218] Jean-Pierre QUENEUDEC, « Les tendances régionales dans le droit de la mer », in *Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain*, Colloque de Bordeaux organisé par la SFDI, Pedone, Paris, 1977, pp. 259-262.

certains égards, il apparaît plutôt comme remplissant une fonction d'adaptation des normes générales, tandis qu'à d'autres égards, il vient combler les lacunes du droit universel[219] ». Une troisième forme de régionalisme, est celle qui est qualifiée de « fonctionnel » qui vise plutôt à réglementer une activité déterminée dans un secteur donné[220]. Ainsi, défini, le régionalisme juridique européen, de par sa supranationalité[221], revêt toutes les caractéristiques[222] d'un véritable système juridique[223]. Il est muni d'un mécanisme juridique, institutionnel de production et de mise en œuvre de ses propres textes juridiques, ainsi que d'un système juridictionnel, quasi et non juridictionnel de contrôle de l'application de ses normes et de sanction de leur violation.

De même, le droit primaire de l'Union européenne[224] dispose des techniques ou des règles d'intégration des normes d'origine externe dont le droit international climatique qui a, à son tour, prévu les mêmes dispositions. Il peut ainsi servir à donner pleins effets aux normes du droit international climatique. Dans la théorie des juristes anglo-saxons, l'implémentation ou « *implémentation* [225]» consiste, pour les producteurs de normes et les législateurs européens à intégrer le droit international climatique dans l'ordre juridique européen aux fins de lui donner les effets attendus, et pour les doctrinaires à rechercher et analyser les dispositions d'intégration.

Comme le droit international climatique (DIC), élément du droit international de l'environnement (DIE) fait partie intégrante du droit international public (DIP), le droit climatique européen est également une branche du droit européen de l'environnement qui est

---

[219] Jean-Pierre QUENEUDEC, *op. cit.*, p. 260.

[220] Cet extrait de l'ouvrage de QUENEUDEC est cité Alida Nabobuè ASSEMBONI Epse OGUNJIMI, Le droit de l'environnement marin et côtier en Afrique occidentale, cas de cinq pays francophones**,** thèse de doctorat en Droit public / Option Droit de l'environnement, présentée et soutenue le 15 septembre 2006, cotutelle de thèse, Université de Limoges (France) et Université de Lomé (Togo), p. 46.

[221] La supranationalité est la qualité d'une organisation internationale, notamment de l'Union européenne de prendre des décisions contraignantes, de produire des normes juridiques qui s'imposent non seulement aux Etats membres mais aussi aux ressortissants de ces Etats. Cette organisation est également qualifiée de super-étatique. In Raymond GUILLIEN et Jean Vincent, Lexiques des termes juridiques, Paris, Dalloz, 16ème édition, 2007, p. 464.

[222] Il est connu des juristes que le droit de l'Union européenne présente trois caractéristiques : il est d'applicabilité immédiate, il est dans certaines conditions d'effet direct et il prévaut sur le droit national. In Jean Paul JACQUE, *Droit institutionnel de l'Union européenne*, *op. cit*. p. 563.

[223] Pour le Professeur SUR, un système juridique ne saurait être réduit à un système de normes, c'est-à-dire à un ensemble d'énoncés juridiques regroupés dans un ordre unique constituant leur référence commune et que scelle une norme fondamentale (en droit interne, la constitution), clef de voûte et matrice originaire de toutes les autres qui se trouvent en elles le fondement interne de leur validité. Plus largement, il se compose d'une grande variété de pièces, dont les unes sont le résultat du jeu des autres ; les premières sont des êtres légaux (produits), les secondes des modes de production. Tout système juridique repose sur un tel ensemble et trouve sa logique dans la réponse qu'il apporte à la question de l'opposabilité des êtres légaux résultant du jeu des modes légaux de production qu'il comporte. In Jean COMBACAU et Serge SUR, Droit international public, *op. cit.*, p. 18.

[224] L'Union européenne est une organisation régionale dont le champ d'intervention est limité à des Etats liés par une solidarité géographique mais elle ne couvre pas encore tous les Etats du continent européen. Si elle reste ouverte à tous ces Etats, elle ne compte actuellement que 27 sur les 47 Etats compte l'Europe.

[225] *American Society of International Law*, cité par Alexandre KISS, Préface de Jacques BOURRINET (dir.), L'effectivité du droit international de l'environnement : contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales, Paris, Economica, 1998, p. 2.

inclus dans un grand ensemble qu'est le droit européen en général. De ce fait, les catégories d'analyse juridique que nous allons utiliser dans ce cadre prendront en compte le droit international et le système juridique européen ainsi que leurs dimensions environnementale et climatique.

Dès lors, le régionalisme climatique européen intègre les normes climatiques universelles actuelles **(titre I)** puisque le droit climatique européen comme le droit international climatique a prévu des solutions et des instruments juridiques pour faire entrer le second dans le premier. Toutefois, l'insignifiance du régime de Kyoto par rapport à l'ampleur et l'urgence de la lutte contre les changements climatiques ont suscité une nouvelle dynamique mondiale dont l'Union européenne sera le chef de file. Ainsi, pour soutenir et conforter sa position dans la nouvelle architecture mondiale du climat, l'UE a pris des engagements unilatéraux qui excèdent les objectifs du régime de Kyoto pour s'étendre à l'après 2012 **(titre II**) dans la mesure où les dirigeants européens se sont engagés à faire de l'Union une économie durable sans cesse moins carbonée[226].

[226]Laurent ELOI et Jacques LE CACHEUX, « Une Union sans cesse moins carbonée ? Vers une meilleure fiscalité européenne contre le changement climatique », Etudes 74, novembre 2009, disponible sur le site internet de *Notre Europe* [en ligne] www.notre-europe.eu (page consultée le 25 octobre 2012).

TITRE I : L'introduction du Protocole de Kyoto dans le droit de l'environnement de l'Union européenne

L'intégration est une étape sans laquelle les normes du droit international climatique, destinées à être appliquées par les individus[227] à l'intérieur de chaque Etat et par les Etats souverains et leurs démembrements territoriaux, ne peuvent produire pleinement les effets juridiques dans l'ordre juridique interne des Etats membres de l'Union européenne. Ainsi, l'intégration[228] est au centre de la question de l'effectivité du droit international climatique tout comme la souveraineté est au cœur de l'ordre juridique international[229]. Pour les juristes internationalistes[230], l'intégration est une méthode ou un processus qui permet de résoudre tant soit peu la problématique des rapports (hiérarchie, applicabilité directe, primauté) entre l'ordre juridique international et le droit interne[231]. Elle consiste non seulement à introduire les dispositions climatiques internationales dans le système juridique européen et interne mais encore à leur donner pleinement effet. L'intégration peut alors, de fait, conduire à l'insertion ou à la transposition des normes internationales dans l'ordre juridique interne, notamment lorsque les individus sont concernés par la règle internationale. Il existe une diversité de « techniques ou règles d'intégration », destinées à faire produire des effets juridiques complets à une norme internationale dans un ordre étatique. A cette fin, la démarche « *consiste à suivre le chemin de cette norme jusqu'à sa destination ultime : il ne suffit pas de constater que la ratification rend un traité obligatoire entre Parties ; encore faut-il qu'il s'applique de manière réelle, effective, au sein de l'Etat, car tel est le résultat recherché par l'intégration*[232] ». Dans cette perspective, la doctrine juridique a mis en place deux théories qui constituent deux approches méthodologiques d'introduction des normes du droit international dans le droit supranational (européen) et le droit interne. Il s'agit du monisme et du dualisme[233]. Les mots sont bien connus mais il n'est pas inutile de rappeler leur sens. « *Le dualisme suppose la juxtaposition de*

[227]L'individu s'entend ici comme tout particulier, toute personne morale de droit privé, toute entreprise, tout industriel, toute organisation de la société civile, toute personne physique.
[228] Bérangère TAXIL, *op.cit*., p. 104.
[229] Brice SOCCOL, *Relations internationales*, *op. cit.*, p. 154.
[230] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit.*, p 180.
[231] Brice SOCOOL, *op. cit*., p. 155.
[232] Bérangère TAXIL, *op.cit*., p. 104.
[233] Le monisme et le dualisme sont deux solutions pratiquées (théoriques) par les Etats pour intégrer le DIP dans le système juridique national. Le monisme postule que seule la conclusion du traité international et son entrée en vigueur suffisent pour que les accords internationaux fassent partie intégrante du droit interne. Quant au dualisme, il prévoit qu'en plus de la ratification, du dépôt de l'instrument de ratification et de l'entrée en vigueur, un accord international ne fera partie de l'ordonnancement juridique interne que si les autorités nationales compétentes prennent un acte interne de transposition et la place du DIP en droit interne sera déterminé par la nature de cet acte de transposition. Cependant, dans la pratique, les Etats, qu'ils soient de tradition moniste ou dualiste, prennent souvent, en vertu du principe de sécurité juridique, des mesures juridiques internes qui rappellent, précisent, clarifient ou reprennent carrément les termes des dispositions du traité international concerné. A titre d'exemple, bien que la France soit de tradition moniste, elle a adopté en 2004 la Charte de l'environnement qui fait partie du bloc constitutionnel français. Elle n'est qu'un acte de transposition des différentes conventions internationales environnementales ou des principes de droit international de l'environnement. In Jean Paul JACQUE, *op.cit*., p. 537.

deux ordres, au champ d'application entièrement différent, et le monisme l'unité de principe entre ordre juridique interne et ordre juridique international[234] ». Au monisme[235] correspond la méthode dite « d'insertion automatique ». En revanche, dans le système dualiste, la technique employée depuis Dionisio Anzilotti (1867-1950)[236] est celle de la réception ou de la transposition. Elle implique l'adoption de mesures internes d'exécution, voire de transformation, du traité international. Ce dernier ne produit pas d'effets internes avant d'avoir été repris par une loi. Le choix de l'une ou de l'autre théorie dépend de chaque Etat et de chaque organisation économique d'intégration régionale puisqu'il est courant d'utiliser de manière quasi-indifférente les termes d'intégration, d'incorporation, de transposition, de réception, d'insertion, d'exécution, d'application ou encore d'adaptation. Ainsi, l'Union européenne comme certains de ses Etats membres ont opté pour le monisme. Il s'ensuit que les accords climatiques internationaux conclus par l'Union européenne font partie intégrante du droit européen[237].

Il convient donc d'examiner la diversité des techniques ou règles d'intégration (**chapitre 1**) avant d'aborder les instruments juridiques adoptés par l'UE en vertu de ses obligations climatiques internationales (**chapitre 2**) car, en plus des actes de signature et d'approbation du régime de Kyoto, l'Union a adopté certaines mesures « phares » qui ont contribué au développement de son droit de l'environnement.

[234] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit.*, p. 181.
[235] Les auteurs monistes sont Hans Kelsen (1881-1973) et Georges Scelle (1878-1961).
[236] Dionisio ANZILOTTI est un juriste, spécialiste du droit international (privé) et diplomate italien. Il est devenu célèbre pour avoir utilisé pour la première fois en 1892, l'expression « sociologie juridique ». Il a également développé le concept du positivisme volontariste du droit international public. Il est l'un des défenseurs de la théorie dualiste dont le père fondateur est le juriste allemand Heinrich Triepel (1866-1944), In Cours de droit international, Paris, Editions Panthéon-Assas, 1929.
[237] Aux termes des dispositions de l'article 188 L.2 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), les accords internationaux conclus par l'UE font partie de l'ordre juridique européen et lient par conséquent les institutions, organes et organismes de l'Union et les Etats membres, en vertu des dispositions.

Chapitre 1 : La diversité des techniques d'intégration du droit international climatique dans l'ordre juridique européen

Les méthodes[238] d'incorporation définissent les « règles d'intégration » encore appelées « techniques d'introduction » qui constituent des fondements juridiques du processus d'insertion des dispositions climatiques internationales dans l'ordre juridique européen. Il importe donc pour le juriste qui entreprend des recherches sur l'effectivité du régime de Kyoto d'interroger les clauses d'intégration prévues par les deux ordres juridiques. En effet, l'option moniste du système juridique européen étant déterminée, il reste à étudier la question des normes d'intégration. Dans ce cadre, les rapports complexes entre l'ordre juridique international[239] et le droit européen sont régis par les deux Traités fondateurs de l'Union et les dispositions et principes du droit international public général ainsi que les dispositions climatiques internationales.

Les dispositions du Traité de Lisbonne (article 188 du Traité sur le fonctionnement de l'UE)[240], rappelées par la jurisprudence[241] de la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) donnent compétences à l'UE et aux Etats membres de négocier et de conclure des accords internationaux avec des Etats tiers et les organisations internationales. Ces accords internationaux qui font partie de l'ordre juridique de l'Union, lient par conséquent les institutions, organes et organismes de l'Union et les Etats membres, en vertu des dispositions de l'article 188 L.2 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Sur ce fondement juridique, il appartient aux institutions de l'UE de prendre des mesures suffisamment efficaces pour intégrer les normes juridiques internationales dans l'ordre juridique européen. Ce processus d'intégration concerne toutes les branches du droit international public dont le droit international de l'environnement (DIE) qui comprend le droit relatif à la lutte contre les changements climatiques.

Au niveau international, les principes du DIP confèrent aux organisations régionales dont l'UE la compétence pour négocier et conclure des accords internationaux avec les Etats tiers et

---

[238] Selon le dictionnaire français Larousse, la « méthode » est un « ensemble ordonné de manière logique de principes, de règles, d'étapes permettant de parvenir à un résultat », in Bérangère TAXIL, *op. cit*., p. 104.

[239] Laurence BURGORGUE-LARSEN, Edouard DUBOUT, Alexandre MAITROT DE LA MOTTE et Sébastien TOUZE (dir), *Les interactions normatives droit de l'Union européenne et droit international*, *op. cit.*

[240] L'actuel article 188 L.1. Du Traité de Lisbonne précise que l'Union peut conclure un accord avec un ou plusieurs pays tiers ou organisations internationales lorsque les traités le prévoient ou lorsque la conclusion d'un accord, soit est nécessaire pour réaliser, dans le cadre des politiques de l'Union, l'un des objectifs visés par les traités, soit est prévue dans un acte juridique contraignant de l'Union, soit encore est susceptible d'affecter des règles communes ou d'en altérer la portée. Voir Journal officiel de l'Union européenne C 306/47 du 17.12.2007.

[241] Accords conclus par la Communauté avec les Etats tiers- Intégration dans l'ordre juridique communautaire- Obligation d'exécution par la Communauté et par les Etats membres (CJCE 26 octobre 1982, Hauptzollamt Mainz contre CA Kupferberg & Cie GK a. A. Aff. 104/81, Rec. p. 3641, in Louis DUBOUIS et Claude GUEYDAN, *op. cit*., pp. 514-516.

les organisations internationales[242]. C'est en vertu de ces principes que l'UE est Partie à la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, au Protocole de Kyoto et aux autres accords relatifs à la lutte contre le réchauffement planétaire. La Communauté européenne d'alors, actuelle UE[243] et les Etats membres figurent sur la liste des Parties annexées à la Convention[244]. Le bloc des conventions qui forment le régime international pour le climat sont donc des accords mixtes[245]. Il résulte de ces considérations que les techniques ou règles d'intégration proviennent de deux sources[246], européenne et internationale.

De ce fait, l'analyse prendra en compte les dispositions européennes d'intégration **(section 1)** et les règles internationales d'introduction du régime de Kyoto dans le droit de l'UE **(section 2).**

Section 1 : Les clauses européennes d'intégration des règles internationales climatiques dans le droit de l'UE

L'introduction du droit international climatique dans l'ordonnancement juridique européen nécessite un mécanisme juridique de son incorporation. Ce processus comprend plusieurs phases dont la première est la participation de l'Union européenne aux négociations climatiques internationales en tant qu'organisation économique d'intégration régionale. L'européanisation du droit international climatique sous-entend que les dispositions du droit primaire européen habilitent l'Union européenne à lutter contre les changements climatiques et à participer à la formation du droit mondial sur la protection du climat. En tant que Partie au régime multilatéral pour le climat, elle demeure liée par ses engagements climatiques internationaux conformément à ses propres normes juridiques**.**

Ainsi, il résulte du droit primaire européen que les règles juridiques donnent compétence à l'UE pour mener la lutte contre le réchauffement global (**paragraphe 1).** De même**,** les dispositions d'intégration des préoccupations climatiques dans les législations et politiques

[242] Louis DUBOUIS et Claude GUEYDAN, *Les grands textes du droit de l'Union européenne*, *op. cit.*, pp. 516 et suivantes.

[243] L'article premier, Parag. 3 du Traité sur l'Union européenne (TUE), dispose que « L'Union est fondée sur le présent Traité et sur le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après dénommés « les Traités »). Ces deux Traités ont la même valeur juridique. L'Union se substitue et succède à la Communauté européenne ». Voir Journal officiel de l'Union européenne C 115/16 du 9.5.2008.

[244] Éric DAVID et Cédric VAN ASSCHE, *op. cit.*, p. 1086.

[245] Un accord mixte est celui auquel sont parties l'Union et les Etats membres. Cet accord porte souvent sur les matières qui relèvent de la compétence partagée entre l'UE et les Etats membres, in Jean Paul JACQUE, *op. cit.*, p. 538.

[246] La troisième source provient du droit national des Etats. En effet, les règles constitutionnelles des Etats, qu'ils soient de tradition moniste ou dualiste, prévoient les méthodes d'intégration du droit international public dans le droit interne et déterminent la place du premier dans le second ordre juridique. Dans ce cadre, la Constitution offre une illustration pratique de la théorie moniste. L'article 55 de la Constitution française du 4 octobre 1958 dans sa version consolidée après la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008 (modernisation des institutions de la Vème République), dispose : « Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie ». In Ferdinand MELIN-SOUCRAMANIEN, *Constitution de la République française*, Paris, Dalloz, 2007, p. 56.

européennes **(paragraphe 2**) seront examinées à l'effet d'évaluer les normes européennes intégrant les règles internationales climatiques dans le droit européen de l'environnement.

Paragraphe 1 : Les règles d'habilitation de l'UE pour lutter contre les changements climatiques

La question de l'action des conventions internationales climatiques sur le système juridique européen commence par une analyse complète des règles de compétence environnementale externe de l'UE[247]. Cet examen est un prélude utile au processus d'intégration des normes internationales climatiques dans l'ordre juridique européen dans la mesure où l'incompétence climatique de l'UE peut la disqualifier à prendre part aux négociations et à la conclusion des accords internationaux relatifs à la lutte contre le réchauffement planétaire. Ainsi, le droit européen de l'environnement, qui comporte en son sein le droit de lutte contre le réchauffement climatique, consacré par les deux Traités constitutifs de l'Union, a affirmé la compétence environnementale et climatique de l'UE.

De ce fait, le droit originaire européen donne compétence à l'Union pour lutter contre le réchauffement planétaire **(A)** et par conséquent l'habilite à conclure des accords internationaux relatifs à la protection du système climatique planétaire **(B).** Il est donc entendu que l'UE ne peut procéder à l'intégration d'une norme d'origine externe adoptée dans un domaine qui ne relève pas de son champ de compétence et à laquelle elle n'est pas partie contractante.

A. Les règles de compétences climatiques de l'UE comme fondements d'intégration

La question de la détermination des compétences climatiques de l'UE est un préalable nécessaire pour savoir si l'Union est juridiquement habilitée à intégrer les normes climatiques internationales dans son système juridique**.**

Ainsi, si le droit primaire européen est parvenu à étendre le domaine de compétence de l'Union européenne à la gestion des problèmes environnementaux et climatiques **(1).** Cette extension présente un certain intérêt sur le plan juridique, théorique et pratique **(2)** dans la mesure où l'organisation européenne repose sur le principe de transfert progressif des souverainetés étatiques vers l'entité supranationale**.**

[247] Marie-Pierre LANFRANCHI, « Les effets de l'adhésion de la Communauté européenne aux conventions internationales », in Jacques BOURRINET (dir.*), L'effectivité du droit international de l'environnement : contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales*, Paris, Economica, 1998, p. 108.

1. L'extension des compétences de l'UE à l'environnement et au climat par les Traités fondateurs

Depuis l'Acte Unique européen[248] jusqu'au Traité de Lisbonne**,** l'environnement et le réchauffement climatique relèvent du domaine des compétences partagées entre l'Union et les Etats membres dans un souci d'efficacité environnementale au niveau régional. Toutefois, c'est le Traité de Lisbonne qui a formellement introduit, dans le droit primaire européen, « la lutte contre les changements climatiques » comme un objet prioritaire de la politique environnementale de l'UE.

En effet, à partir de 1972, l'Europe commence progressivement à s'intéresser à la dimension environnementale comme une question qui déterminera l'avenir de ses industries. Il en est ainsi, en raison de la vague de prise de conscience internationale, des pressions des organisations de la société civile européenne et des problèmes environnementaux, ainsi que de l'influence des décisions juridictionnelles. En effet, dans les années 70 et 80, le juge de l'Union a rendu des décisions qui portent sur la dimension environnementale des politiques européennes[249]. C'est ainsi qu'en 1973, l'Europe adopte le premier programme d'action pour l'environnement (1973-1976), et crée au sein de la Commission européenne, « une Direction de l'environnement et de la protection des consommateurs[250] ». En dépit de cette prise de conscience des dirigeants européens, l'environnement ne deviendra une compétence partagée entre l'Etat et l'Union européenne qu'à partir de 1986, date de l'adoption de l'Acte unique européen. Entré en vigueur le 1er juillet 1987, l'Acte Unique européen qui a modifié le Traité de Rome, est important puisque, enfin, l'environnement devient une compétence formelle et explicite des autorités européennes. Ce texte européen consacre ainsi la naissance d'une politique environnementale commune. Dans la même dynamique, le Traité sur l'Union européenne, signé à Maastricht, le 7 février 1992 et entré en vigueur le 1er novembre 1993, intègre l'environnement dans les objectifs économiques poursuivis par la Communauté : « *promouvoir un développement harmonieux et équilibré des activités économiques sur l'ensemble de son territoire ainsi qu'une croissance durable et non inflationniste respectant l'environnement*[251]». L'article 3 du Traité de Maastricht inclut dans les actions de l'Union « *une politique dans le domaine de l'environnement* ». Il ressort des dispositions de ce Traité

[248] Avant l'Acte Unique européen singé en 1986 et entré en vigueur le 1er juillet 1987, l'environnement relève de la compétence exclusive des Etats membres de l'Union. Depuis sa signature et son entrée en vigueur, l'UE a étendu son champ de compétence à la question de la protection de l'environnement. In Louis DUBOUIS et Claude GUEYDAN, *op. cit*., p. 3.

[249] Il s'agit des arrêts : « C.J.C.E., 18 mars 1980, Commission c. Italie, Aff. 91/79 et 92/79 » et « C.J.C.E., 7 févr. 1985, Association de Défense de Brûleurs d'Huiles Usagées, Aff. 240/83 ».

[250]Commission européenne, L'environnement et la Commission européenne, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2008, p. 21.

[251] Lire l'article 2 du Traité de Maastricht.

que l'environnement entre dans le champ de l'ancienne procédure de codécision qui est devenue, depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne et de la Charte des droits fondamentaux, le 1er décembre 2009, la procédure législative ordinaire[252]. Le Traité d'Amsterdam, adopté le 2 octobre et entré en vigueur le 1er mai 1999, prolonge cette évolution des dispositions européennes relatives à l'environnement. A cet effet, le Traité confirme très nettement la place qu'entendent donner les Etats membres aux préoccupations environnementales[253]. C'est ainsi qu'est inscrite, à, l'article 2 du Traité d'Amsterdam, parmi les missions de l'Union, la promotion d'« *un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement»* et « *du développement durable* »[254]. Le Traité de Nice (signé le 26 février 2001 et entré en vigueur le 1er février 2003), n'apporte pas de modifications majeures en ce qui concerne l'environnement. Il faut, toutefois, noter que la proclamation de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (décembre 2000), précise, en son article 37, que : **«** *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 durable* ». Il s'agit d'un libellé constituant un « mixte » des articles 2, 6 et 174 du Traité[255]. La Charte devrait être intégrée dans le projet de Constitution européenne qui, rejetée par les Français et les Néerlandais en 2005, a été remplacée par un Traité modificatif, dit Traité de Lisbonne[256], signé le 13 décembre 2007 et entrée en vigueur le 1er décembre 2009. Désormais, l'Union européenne est fondée sur ce Traité et celui sur le fonctionnement de l'UE[257]. Les deux Traités constituent les textes constitutifs de l'UE qui se substitue et succède à la Communauté européenne[258]. Ces textes institutifs de l'Union sont intervenus au moment où les dirigeants et les peuples européens ont développé une conscience climatique assez

---

[252] L'article 289 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne dit Traité de Lisbonne prévoit que :
1. La procédure législative ordinaire consiste en l'adoption d'un règlement, d'une directive ou d'une décision conjointement par le Parlement européen et le Conseil, sur proposition de la Commission. Cette procédure est définie à l'article 294.
2. Dans les cas spécifiques prévus par les Traités, l'adoption d'un règlement, d'une directive ou d'une décision par le Parlement européen avec la participation du Conseil ou par celui-ci avec la participation du Parlement européen constitue une procédure législative spéciale.

[253] Philippe RENAUDIERE, L'environnement dans le Traité d'Amsterdam, Amén. - Env., 1998, p. 191.

[254] Ce texte consacre ainsi le principe du développement durable.

[255] Francis HAUMONT, « *Le droit de l'environnement* » dans Périodique Louvain, 1993, pp. 19-21.

[256] Le Traité de Lisbonne a, à cette date (décembre 2008), été ratifié par 25 Etats membres et se trouve bloqué par le non irlandais du 12 juin 2008. La ratification du Traité par l'Irlande et la République Tchèque, est intervenue suite à de nombreuses tractations diplomatiques. Depuis le premier décembre 2009, le nouveau traité est entré en vigueur.

[257] Article 2 du Traité de Lisbonne modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne, Journal officiel de l'Union européenne (C 306/89 (2007/C 306/01) du 17.12.2007.
Le Traité instituant la Communauté européenne est modifié conformément aux dispositions du présent article.
1) L'intitulé du traité est remplacé par : « Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ».
A. Modifications horizontales
2) Dans tout le Traité :
a) les mots « la Communauté » ou « la Communauté européenne » sont remplacés par « l'Union », les mots « des Communautés européennes» ou «de la CEE» sont remplacés par «de l'Union européenne» et l'adjectif «communautaire» est remplacé par «de l'Union», à l'exclusion de l'article 299, paragraphe 6, point c) , renuméroté 311bis, paragraphe 5, point c). En ce qui concerne l'article 136, premier alinéa, la modification qui précède ne s'applique qu'à la mention de « La Communauté ».

[258] Voir l'article1, paragraphe 3 du Traité sur l'UE, TUE.

avancée du fait de la publication des différents rapports du GIEC et la fréquence des phénomènes météorologiques extrêmes qui frappent les pays à divers degrés. Ainsi, lesdits Traités « *marquent une nouvelle étape dans le processus d'intégration créant une Union sans cesse plus étroite entre les peuples de l'Europe, dans laquelle les décisions sont prises dans le plus grand respect possible du principe d'ouverture et le plus près possible des citoyens*[259] ». A ces textes fondateurs, il faut ajouter les Protocoles et les annexes, ainsi que la Charte des droits fondamentaux de l'UE du 7 décembre 2000, telle qu'adoptée le 12 décembre 2007 à Strasbourg[260], lesquelles ont la même valeur juridique que les Traités[261]. De même l'article 6, paragraphe 2 du Traité sur l'Union européenne (TUE) prévoit l'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales[262] (CEDH) adoptée sous l'égide du Conseil de l'Europe[263] le 04 novembre 1950 à Rome en Italie. Les droits fondamentaux garantis par cette Convention font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux[264]. La plupart de ces textes de droit font obligation à l'Union européenne de promouvoir un environnement sain et durable et à le défendre.

En effet, dans le neuvième paragraphe du préambule du TUE, les dirigeants européens ont affirmé leur détermination à promouvoir le progrès économique et social de leurs peuples, compte tenu du principe du développement durable et dans le cadre de l'achèvement du marché intérieur, et du renforcement de la cohésion et de la protection de l'environnement, et à mettre en œuvre des politiques assurant des progrès parallèles dans l'intégration économique et dans les autres domaines.

Dans cette perspective, l'article 3, parag. 3 du TUE dispose que l'Union établit un marché intérieur. Elle œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social, et un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement. Quant au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE)[265], il prévoit en son article 2 que l'environnement et l'énergie

---

[259] Voir article 1, alinéa 2 du Traité sur l'UE.

[260] C'est l'article 6 du Traité sur l'Union européenne qui reconnaît ces textes comme ayant la même valeur juridique que les deux Traités qui régissent actuellement l'Union européenne.

[261] L'article 6 alinéas 1 et 2 du Traité sur l'Union européenne.

[262] La Convention est signée le 04 novembre 1950 et entrée en vigueur le 03 septembre 1953.

[263] Le Conseil de l'Europe est une Organisation régionale mise en place en 1949 et qui regroupe actuellement la quasi-totalité des Etats européens (47). Le Conseil de l'Europe qui promeut les principes démocratiques et de protection des droits humains, n'est pas à confondre avec le Conseil européen qui est un organe politique de l'Union européenne comprenant les Chefs d'Etat et de Gouvernement des Etats membres de l'Union. In Franck MODERNE, *La Convention européenne des Droits de l'Homme*, Paris, Dalloz, 2007, p.i.

[264] Voir l'article 6, paragraphe 3 du Traité sur l'Union européenne.

[265]Article 2 C du Traité de Lisbonne**,** modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne, Journal officiel de l'Union européenne (2007/C 306/01) du 17.12.2007.

relèvent des compétences partagées entre l'UE et les Etats membres[266] dans la mesure où les États membres assurent le financement et l'exécution de la politique en matière d'environnement[267]. En plus de ces dispositions, le Traité de Lisbonne consacre son Titre XX (articles 191, 192[268] et 193[269]) à l'environnement et son titre XXI (article 194[270]) à l'énergie,

---

[266] 1. L'Union dispose d'une compétence partagée avec les États membres lorsque les traités lui attribuent une compétence qui ne relève pas des domaines visés aux articles 2 B[266] et 2 E[266].
2. Les compétences partagées entre l'Union et les États membres s'appliquent aux principaux domaines suivants :
a) le marché intérieur ;
b) la politique sociale, pour les aspects définis dans le présent Traité ;
c) la cohésion économique, sociale et territoriale ;
d) l'agriculture et la pêche, à l'exclusion de la conservation des ressources biologiques de la mer ;
e) l'environnement **;**
f) la protection des consommateurs ;
g) les transports ;
h) les réseaux transeuropéens ;
i) l'énergie ;
j) l'espace de liberté, de sécurité et de justice ;
k) les enjeux communs de sécurité en matière de santé publique, pour les aspects définis dans le présent Traité.
3. Dans les domaines de la recherche, du développement technologique et de l'espace, l'Union dispose d'une compétence pour mener des actions, notamment pour définir et mettre en œuvre des programmes, sans que l'exercice de cette compétence ne puisse avoir pour effet d'empêcher les États membres d'exercer la leur.

[267] L'article 192, paragraphe 4 du TFUE dispose que : « Sans préjudice de certaines mesures adoptées par l'Union, les Etats membres assurent le financement et l'exécution de la politique en matière d'environnement ».

[268] L'article 192 (ex-article 175 TCE) prévoit que :
1. Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions, décident des actions à entreprendre par l'Union en vue de réaliser les objectifs visés à l'article 191.
2. Par dérogation à la procédure de décision prévue au paragraphe 1 et sans préjudice de l'article 114, le Conseil, statuant à l'unanimité conformément à une procédure législative spéciale, et après consultation du Parlement européen, du Comité économique et social et du Comité des régions, arrête :
a) des dispositions essentiellement de nature fiscale ;
b) les mesures affectant :
- l'aménagement du territoire ;
- la gestion quantitative des ressources hydrauliques ou touchant directement ou indirectement la disponibilité desdites ressources ;
- l'affectation des sols, à l'exception de la gestion des déchets ;
c) les mesures affectant sensiblement le choix d'un État membre entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique.
Le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, du Comité économique et social et du Comité des régions, peut rendre la procédure législative ordinaire applicable aux domaines visés au premier alinéa.
3. Des programmes d'action à caractère général fixant les objectifs prioritaires à atteindre sont arrêtés par le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire et après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions.
Les mesures nécessaires à la mise en œuvre de ces programmes sont adoptées conformément aux conditions prévues au paragraphe 1 ou au paragraphe 2, selon le cas.
4. Sans préjudice de certaines mesures adoptées par l'Union, les États membres assurent le financement et l'exécution de la politique en matière d'environnement.
5. Sans préjudice du principe du pollueur-payeur, lorsqu'une mesure fondée sur le paragraphe 1 implique des coûts jugés disproportionnés pour les pouvoirs publics d'un État membre, cette mesure prévoit les dispositions appropriées sous forme :
- de dérogations temporaires et/ou
- d'un soutien financier du Fonds de cohésion créé conformément à l'article 177.

[269] L'article 193 (ex-article 176 TCE) stipule que : « Les mesures de protection arrêtées en vertu de l'article 192 ne font pas obstacle au maintien et à l'établissement, par chaque État membre, de mesures de protection renforcées. Ces mesures doivent être compatibles avec les traités. Elles sont notifiées à la Commission ».

[270] L'article 194 unique de ce titre dispose que :
1. Dans le cadre de l'établissement ou du fonctionnement du marché intérieur et en tenant compte de l'exigence de préserver et d'améliorer l'environnement, la politique de l'Union dans le domaine de l'énergie vise, dans un esprit de solidarité entre les États membres :
a) à assurer le fonctionnement du marché de l'énergie ;
b) à assurer la sécurité de l'approvisionnement énergétique dans l'Union ;

avec l'ajout d'un nouvel objectif à la politique environnementale de l'Union : la promotion sur le plan international, de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux et planétaires de l'environnement, et en particulier la lutte contre les changements climatiques[271].

Cette extension des compétences environnementales à la lutte contre le réchauffement planétaire s'accompagne d'innovations institutionnelles. Il s'agit de la création des postes de Commissaire « Action pour le climat » et de la Direction Générale « climat » en plus du Commissaire à « l'environnement » et de la Direction Générale « environnement » à la Commission. La lutte contre les changements climatiques occupe ainsi une place centrale dans les politiques environnementales de l'Union européenne.

Il ressort des différents Traités que l'UE partage les compétences environnementales et climatiques avec les Etats membres[272]. Mais ce partage de compétence est soutenu par le principe de subsidiarité. A ce titre, l'Union peut prendre des actes juridiquement contraignants pour ses institutions, organes et organismes et les Etats membres. Il s'ensuit que la détermination des règles de compétences environnementales et climatiques internes et externes

---

c) à promouvoir l'efficacité énergétique et les économies d'énergie ainsi que le développement des énergies nouvelles et renouvelables et
d) à promouvoir l'interconnexion des réseaux énergétiques.
2. Sans préjudice de l'application d'autres dispositions des traités, le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, établissent les mesures nécessaires pour atteindre les objectifs visés au paragraphe 1. Ces mesures sont adoptées après consultation du Comité économique et social et du Comité des régions.
Elles n'affectent pas le droit d'un État membre de déterminer les conditions d'exploitation de ses ressources énergétiques, son choix entre différentes sources d'énergie et la structure générale de son approvisionnement énergétique, sans préjudice de l'article 192, paragraphe 2, point c).
3. Par dérogation au paragraphe 2, le Conseil, statuant conformément à une procédure législative spéciale, à l'unanimité et après consultation du Parlement européen, établit les mesures qui y sont visées lorsqu'elles sont essentiellement de nature fiscale.

[271] L'article 191 (ex-article 174 TCE) prévoit que :
1. La politique de l'Union dans le domaine de l'environnement contribue à la poursuite des objectifs suivants :
- la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement,
- la protection de la santé des personnes,
- l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles,
- la promotion, sur le plan international, de mesures destinées à faire face aux problèmes régionaux ou planétaires de l'environnement, et en particulier la lutte contre le changement climatique.
2. La politique de l'Union dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé, en tenant compte de la diversité des situations dans les différentes régions de l'Union. Elle est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et sur le principe du pollueur-payeur.
Dans ce contexte, les mesures d'harmonisation répondant aux exigences en matière de protection de l'environnement comportent, dans les cas appropriés, une clause de sauvegarde autorisant les États membres à prendre, pour des motifs environnementaux non économiques, des mesures provisoires soumises à une procédure de contrôle de l'Union.
3. Dans l'élaboration de sa politique dans le domaine de l'environnement, l'Union tient compte :
- des données scientifiques et techniques disponibles,
- des conditions de l'environnement dans les diverses régions de l'Union,
- des avantages et des charges qui peuvent résulter de l'action ou de l'absence d'action,
- du développement économique et social de l'Union dans son ensemble et du développement équilibré de ses régions.
4. Dans le cadre de leurs compétences respectives, l'Union et les États membres coopèrent avec les pays tiers et les organisations internationales compétentes. Les modalités de la coopération de l'Union peuvent faire l'objet d'accords entre celle-ci et les tierces parties concernées.
L'alinéa précédent ne préjuge pas la compétence des États membres pour négocier dans les instances internationales et conclure des accords internationaux.

[272] Voir le Protocole n°25 sur l'exercice des compétences partagées annexé au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

présente un intérêt tant théorique que pratique dans la mesure où la lutte contre les changements climatiques exige des actions collectives au niveau mondial et régional.

2. L'intérêt de la détermination des règles de compétences environnementales et climatiques de l'UE

En vertu du principe d'attribution qui régit la délimitation des compétences, l'Union est juridiquement habilitée à intervenir dans cette matière climatique et énergétique au même titre que les Etats membres. En effet, pour pouvoir avoir tout son intérêt, le principe d'attribution[273] en ce qui concerne la délimitation des compétences de l'UE, est complété par d'autres principes, notamment celui de proportionnalité[274] et celui de subsidiarité[275] relatifs à l'exercice de ces compétences.[276] L'Union n'agit que dans les limites des compétences qui lui sont attribuées par les Etats membres et toute compétence qui ne lui est pas attribuée dans les Traités appartient aux Etats membres[277]. L'intérêt de la détermination des dispositions relatives aux compétences environnementales et climatiques de l'UE est aussi théorique que pratique.

Sur le plan théorique, la doctrine reconnaît que les compétences définissent les domaines d'intervention ou d'action d'une autorité publique, d'une organisation, d'une institution[278] et son aptitude légale à accomplir des actes relevant de ses champs. Ainsi, l'UE ne peut intégrer dans son ordre juridique que des dispositions d'origine externe qui relèvent de sa compétence et qui ont été adoptées conformément aux règles qui déterminent son champ d'action[279]. En matière environnementale et climatique, la doctrine en examinant les catégories de

---

[273] Article 5, alinéa 2 du TUE : « *En vertu du principe d'attribution, l'Union n'agit que dans les limites des compétences que les États membres lui ont attribuées dans les traités pour atteindre les objectifs que ces traités établissent. Toute compétence non attribuée à l'Union dans les traités appartient aux États membres* ».

[274]Article 5, alinéa 4 du TUE : « *En vertu du principe de proportionnalité, le contenu et la forme de l'action de l'Union n'excèdent pas ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs des traités. Les institutions de l'Union appliquent le principe de proportionnalité conformément au protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité* ».

[275] Article 5, alinéa 3 du TUE : « *En vertu du principe de subsidiarité, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Union intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, tant au niveau central qu'au niveau régional et local, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union. Les institutions de l'Union appliquent le principe de subsidiarité conformément au protocole sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Les parlements nationaux veillent au respect du principe de subsidiarité conformément à la procédure prévue dans ce Protocole* ».

[276]Lire l'article 5.1TUE et l'article 3ter TFUE.

[277] Voir l'article 5, paragraphe 2 du Traité sur l'Union européenne.

[278] Nous ne parlons pas ici de la compétence d'une juridiction qui est son aptitude légale à connaître d''une affaire, à l'instruire et à juger un procès.

[279] Mais il arrive que l'Union européenne applique des conventions internationales auxquelles elle n'est pas partie : c'est le cas de la Convention d'Oslo pour la protection de l'Atlantique nord-est et de la Mer du Nord. C'est aussi le cas de la Convention de Washington du 03 mars 1973 sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction encore appelée Conventions CITES. Ce texte international a fait ainsi l'objet d'un des rares règlements communautaires adoptés en matière environnementale. Voir le Règlement 3626/82 du 03 décembre 1982, modifié à 5 reprises, relatif à l'application dans la Communauté de la Convention. Mais il faut faire remarquer l'Union européenne a adhéré à cette Convention le 30 avril 1983. JOCE L 284 du 28. 11. 1995, p. 3. In Marie-Pierre LANFRANCHI, *op. cit.* p. 109.

compétences (exclusives, mixtes, partagées, ou concurrentes[280], complémentaires) de l'Union européenne, reconnaît que l'environnement, le climat et l'énergie relèvent des compétences partagées entre l'UE et les Etats membres. En effet, selon le Professeur Oberdorff[281], la compétence est qualifiée de « partagée » ou de « mixte » lorsque l'Union européenne et les Etats peuvent intervenir conjointement en évitant des contradictions flagrantes dans l'action. Dans le domaine climatique, l'intervention de l'Union européenne ne préjuge pas la compétence des Etats membres de négocier et de conclure des accords internationaux. Les conventions internationales climatiques, ainsi que de nombreux accords internationaux relatifs à l'environnement, sont qualifiés de traités internationaux mixtes auxquels l'Union et les Etats sont parties. Il s'ensuit que la coopération loyale[282] joue pleinement dans ces domaines mixtes.
Dans le même ordre d'idées, le juge européen veille à ce que l'Union n'intervienne pas hors de ses compétences si ce n'est par le principe de subsidiarité. Toutefois, il admet que certaines compétences spécifiques de l'Union ne doivent pas nécessairement résulter expressément des dispositions spécifiques des Traités, mais peuvent également se déduire, de façon implicite, de ces normes. Ainsi, dans le domaine des relations internationales de l'Union européenne, il est de jurisprudence constante que la compétence de l'UE pour prendre des engagements internationaux peut non seulement résulter de dispositions explicites des Traités, mais également découler de manière implicite de ces dispositions. La Cour a ainsi conclu que chaque fois que le droit originaire de l'Union avait établi, dans le chef des institutions de l'UE, des compétences sur le plan interne en vue de réaliser un objectif déterminé, l'Union est investie de la compétence pour prendre des engagements internationaux nécessaires à la réalisation de cet objectif, même en l'absence d'une disposition expresse à cet égard[283].

Sur le plan pratique, le législateur européen a clairement défini les domaines d'intervention de l'Union européenne. Les transferts de souverainetés étatiques à l'Union se font par les Etats membres mais le fonctionnement de l'UE est régi par le principe de compétence d'attribution ou « *ratione materiae*[284] » bien inscrit dans les deux Traités

---

[280] Certains auteurs de la doctrine préfèrent utiliser la notion de compétences concurrentes à celle de compétences partagées, car elle semble plus claire. En effet, l'idée de compétences concurrentes laisse entendre que chaque partie peut intervenir si l'autre ne l'a pas déjà fait. In Henri OBERDORFF, *L'Union européenne*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, coll. Europa, 2007, pp. 290-291.
[281] Henri OBERDORFF, *op.cit.*, pp. 290-291.
[282] L'article 4, paragraphe 3 du Traité sur l'Union européenne prévoit que :
3. En vertu du principe de coopération loyale, l'Union et les États membres se respectent et s'assistent mutuellement dans l'accomplissement des missions découlant des traités.
Les États membres prennent toute mesure générale ou particulière propre à assurer l'exécution des obligations découlant des Traités ou résultant des actes des institutions de l'Union.
Les États membres facilitent l'accomplissement par l'Union de sa mission et s'abstiennent de toute mesure susceptible de mettre en péril la réalisation des objectifs de l'Union.
[283] Voir Avis 2/91, du 19 mars 1993, Rec. p. 1106, point 7, in Louis DUBOUIS et Claude GUEYDAN, *op. cit.*, p.532.
[284] Raymond GUILLIEN et Jean VINCENT, *op. cit*., p. 144.

fondateurs de l'organisation supranationale européenne. Ainsi, les nécessités pratiques fondent l'intervention de l'Union européenne en matière climatique. D'ailleurs, lors du dépôt de l'instrument d'approbation de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, la Communauté européenne a déclaré que « *conformément aux dispositions pertinentes du Traité instituant la Communauté européenne, la Communauté est compétente, concurremment avec ses Etats membres, pour agir en vue de protéger l'environnement*[285] ». En réalité, l'intervention de l'Union européenne est prééminente sur celle des Etats membres dont l'action complémentaire est limitée à celle d'adopter des législations nationales climatiques conformes au droit européen climatique en vue d'en assurer l'exécution. Cette préemption de l'action européenne se justifie par de nombreux directives, règlements et décisions, avis et recommandations qui sont adoptés par l'Union en matière de lutte contre les changements climatiques. La prééminence de l'action climatique européenne est aussi sous-tendue par la nécessité de la coordination multilatérale de la lutte contre le réchauffement global. En effet, le caractère planétaire des changements climatiques nécessite des réponses collectives et globales à l'échelle européenne et mondiale. Le législateur européen pense donc que l'Union est le cadre institutionnel adéquat et approprié pour la lutte contre les changements climatiques. Du fait de la mondialisation des changements climatiques, l'Union est considérée comme une puissance publique commune chargée de la gestion d'enjeux globaux dont on perçoit la nature transnationale. Ces problématiques inédites définissent un nouveau pouvoir régalien, cette fois situé au niveau supranational européen. De même que la justice, la police et l'armée constituaient jadis la substance du pouvoir régalien national dans la tradition théorique européenne de l'Etat-nation, de même, la lutte contre le réchauffement de la planète, la gestion de l'immigration, la lutte contre le crime organisé ou le terrorisme, l'innovation ou la gestion des approvisionnements énergétiques formeront demain la substance d'un pouvoir régalien européen. La conscience de la globalisation accentue le pragmatisme des Européens et les amène à en déduire une sorte de spécialisation des tâches entre l'Union et les Etats membres[286]. En cette matière climatique, le besoin d'Europe existe[287].

La Déclaration de Berlin du 28 mars 2007[288] rappelle ainsi les finalités de l'Union européenne : « *Nous devons relever de grands défis qui ignorent les frontières nationales. Notre réponse, c'est l'Union européenne. Ce n'est qu'ensemble que nous pourrons préserver*

[285] Déclaration de compétence faite par la Communauté européenne conformément à l'article 22, paragraphe 3 de la CCNUCC (J.O., 7 février 1994, L033/27).
[286]Dominique REYNIE, *« L'avènement d'un stato-scepticisme européen »*, in Dominique REYNIE (dir.), *L'opinion européenne en 2008* de la Fondation Robert SCHUMAN, Paris, Editions Lignes de Repères, 2008, pp. 11-36.
[287] Henri OBERDORFF, *op. cit*., p. 7.
[288]Cette Déclaration a été faite à l'occasion de la célébration du 50ème anniversaire des Traités de Rome sous présidence allemande.

notre idéal européen de société dans l'intérêt de tous les citoyens de l'Union européenne. Ce modèle européen concilie réussite économique et solidarité sociale…[289]».

Dans la même logique, le juge européen reconnaît la prééminence de l'intervention européenne en ce qui concerne la conclusion des accords internationaux[290]. Cependant, la Cour admet que l'Union n'ait pas forcément une préemption complète[291], parfois même pas de compétence[292]. En tout état de cause, la Cour rappelle aussi la nécessité d'une coopération entre les institutions européennes et les Etats membres dans certains types de négociations internationales comme celles climatiques[293].

En somme, il découle des dispositions du droit primaire européen que l'environnement, le climat et l'énergie relèvent de la compétence partagée entre l'Union et les Etats membres. Par conséquent, l'Union européenne est juridiquement habilitée à non seulement prendre des actes juridiques applicables dans l'ensemble de l'Union mais aussi conclure des accords internationaux sur les changements climatiques.

B. L'habilitation juridique de l'UE à conclure les accords internationaux climatiques

Il ressort des dispositions des deux Traités qui régissent l'Union européenne et son fonctionnement qu'elle est juridiquement compétente pour négocier **(1)** et conclure des accords internationaux sur la protection du climat **(2).**

1. La participation de l'UE aux négociations climatiques internationales Kyoto

En vertu des règles du droit international public et du droit primaire européen, l'Union européenne est habilitée à participer aux négociations internationales en vue de la formation du droit international. Dans le cadre des négociations climatiques internationales en vue de la mise en place du régime international pour le climat, l'UE a joué un important rôle qui a conforté sa position sur la scène internationale.

---

[289] Henri OBERDORFF, *op. cit*., p. 8.

[290] Voir CJCE, Avis 1/75 du 11 novembre 1975, Arrangement OCDE, Rec. p. 1355 ; CJCE, Avis 1/76 du 26 avril 1977, Fonds européen d'immobilisation de la navigation sur le Rhin, Rec. p. 750 ; délibération 1/78 du 14 novembre 1978, Convention AIEA (Agence Internationale de l'Energie Atomique), Rec. p. 2151 ; CJCE, Avis 1/78 du 04 octobre 1979, Accord international sur le caoutchouc naturel, Rec. p. 2871 ; CJCE, Avis 2/92 du 19 mars 1993, Convention N°170 de l'OIT (Organisation Internationale du Travail), Rec. p. 1-1061.

[291] CJCE, Avis 1/94 du 15 novembre 1994, Compétence de la Communauté européenne pour conclure des accords internationaux en matière de services et de protection de la propriété intellectuelle, Rec. p. 1-5267 ; CJCE, Avis 2/92 du 24 mars 1995, Troisième décision révisée du Conseil de l'OCDE relative au traitement national, Rec. p. 1-521.

[292] CJCE, Avis 2/94 du 28 mars 1996, Adhésion de la Communauté européenne à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, Rec. p. 1-1759.

[293]Henri OBERDORFF, *op. cit.*, p. 291.

Pour participer à la vie internationale et aux négociations internationales, l'entité dont il s'agit, doit avoir la personnalité internationale. Nous avons abordé la question de la capacité de l'Union à participer à la conclusion des accords internationaux puisque celle des Etats ne pose aucun problème dans la doctrine juridique ni au regard des règles du droit international et du droit interne, ainsi que de la jurisprudence internationale. Aux termes des dispositions de l'article 6 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités (entre Etats), « *Tout Etat a la capacité de conclure des traités* ». D'ailleurs, *« l'expression « traité » s'entend d'un accord international conclu par écrit entre Etats et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière*[294] ». Traditionnellement la conclusion des traités relève de la compétence exclusive des Etats souverains. C'est en vertu de l'exercice de cette compétence que les Etats créent des organisations internationales dont le rôle sur la scène internationale est indéniable. Il est donc couramment admis que les Etats sont des sujets originaires et initiaux du droit international et qu'ils demeurent les principaux acteurs des relations internationales, qui créent par leur volonté, des organisations internationales (sujets de second ordre) auxquelles ils attribuent des compétences qu'ils jugent nécessaires à l'atteinte des objectifs communs[295].

Dans ce cadre, le Préambule de la Convention de 1986[296] note que « *les Organisations internationales jouissent de la capacité de conclure des traités qui est nécessaire pour exercer leurs fonctions et atteindre leurs buts* », et que « *la pratique des organisations internationales lors de la conclusion de traités, avec les Etats ou entre elles, devrait être conforme à leurs actes constitutifs* ». L'article 6 de la Convention de 1986 réitère que : « *La capacité d'une Organisation internationale de conclure des traités est régie par les règles de cette organisation*[297] ». Cette capacité des organisations internationales s'exprime à travers ses organes. Dans cette logique, l'Union est dotée de la capacité internationale par ses actes constitutifs. En matière environnementale et climatique, l'UE et les Etats membres ont compétence pour prendre des actes juridiques. Comme les Etats, l'UE dispose dans le domaine environnemental et climatique, des compétences externes et internes. Conformément aux principes du droit international, l'Union a, aux termes des dispositions des deux Traités

[294] Article 2 de la Convention de Vienne sur le droit des traités entre les Etats, Elle a été signée le 23 mai 1969 et entrée en vigueur le 27 janvier 1980. Dans cette étude, nous emploierons l'expression « Convention de Vienne sur le droit des traités ».
[295] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit.*, p. 299.
[296] Convention sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales (Vienne, 21 mars 1986) non encore entrée en vigueur.
[297] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit.*, p. 84.

fondateurs, une personnalité juridique internationale[298]. L'Union a la personnalité juridique[299]. A cet effet, l'Union peut conclure des accords avec un ou plusieurs États ou organisations internationales[300]. En s'appuyant sur cette capacité, l'UE a participé aux négociations internationales climatiques. A cet effet, l'UE et les Etats membres ont participé[301] conjointement aux négociations internationales en vue de la conclusion de tous les accords internationaux qui forment le régime international de lutte contre les changements climatiques. Ainsi, les dispositions du droit originaire européen organisent cette participation de l'UE aux négociations internationales climatiques en vue de la formation du régime de Kyoto. L'article 10A du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) prévoit que : *« L'Union s'efforce de développer des relations et de construire des partenariats avec les pays tiers et avec les organisations internationales, régionales ou mondiales qui partagent les principes…. Elle favorise des solutions multilatérales aux problèmes communs, en particulier dans le cadre des Nations Unies* ».

Sur la base de ces dispositions juridiques, l'Union européenne a participé pleinement aux négociations internationales climatiques qui se sont déroulées sous les auspices des Nations Unies[302] conformément aux dispositions du Titre V (accords internationaux) de la cinquième partie (de l'article 188 N[303]) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

---

[298] Voir l'article 46A TFUE : « *L'Union a la personnalité juridique* ».
[299] Lire l'article 46 TUE.
[300] Lire l'article 37 (ex-article 24) TUE.
[301] L'expression « Etat ayant participé à la négociation » s'entend d'un Etat ayant participé à l'élaboration et à l'adoption du texte du Traité (article 2, paragraphe e de la Convention de Vienne sur le droit des Traités.
[302] En décembre 1989, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Résolution intitulée « Protection du climat mondial pour les générations présentes et futures ». L'objet des négociations annoncées était défini dans cette Résolution comme l'élaboration « *d'une convention-cadre sur le climat, assortie de protocoles comportant des engagements concrets* ». Elle porte également sur la création de nouveaux mécanismes de financement international, « en gardant à l'esprit qu'il importe de prévoir des ressources financières nouvelles et supplémentaires pour aider les pays en développement », et la nécessité d'étudier, dans le contexte des futures négociations, « la notion d'accès assuré des pays en développement aux techniques écologiquement rationnelles et de la possibilité pour eux de bénéficier de leur transfert à des conditions favorables ». Ces deux thèmes sont effectivement devenus des enjeux essentiels des négociations, voir la Résolution 44/207 du 22 décembre 1989.
[303] L'article 188 N du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne a décrit la démarche à suivre par l'UE pour aboutir à la conclusion d'un accord international.
1. Sans préjudice des dispositions particulières de l'article 188 C (relatives à la politique commerciale commune), les accords entre l'Union et des pays tiers ou organisations internationales sont négociés et conclus selon la procédure ci-après.
2. Le Conseil autorise l'ouverture des négociations, arrête les directives de négociation, autorise la signature et conclut les accords.
3. La Commission, ou le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité lorsque l'accord envisagé porte exclusivement ou principalement sur la politique étrangère et de sécurité commune, présente des recommandations au Conseil, qui adopte une décision autorisant l'ouverture des négociations et désignant, en fonction de la matière de l'accord envisagé, le négociateur ou le chef de l'équipe de négociation de l'Union.
4. Le Conseil peut adresser des directives au négociateur et désigner un comité spécial, les négociations devant être conduites en consultation avec ce comité.
5. Le Conseil, sur proposition du négociateur, adopte une décision autorisant la signature de l'accord et, le cas échéant, son application provisoire avant l'entrée en vigueur.
6. Le Conseil, sur proposition du négociateur, adopte une décision portant conclusion de l'accord.
Sauf lorsque l'accord porte exclusivement sur la politique étrangère et de sécurité commune, le Conseil adopte la décision de conclusion de l'accord :
a) après approbation du Parlement européen dans les cas suivants :
i) accords d'association ;

Sur le fondement des dispositions des articles 218[304] et suivants du TFUE, l'UE a désigné un représentant spécial chargé de conduire les négociations climatiques en la personne de

---

ii) accord portant adhésion de l'Union à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ;
iii) accords créant un cadre institutionnel spécifique en organisant des procédures de coopération ;
iv) accords ayant des implications budgétaires notables pour l'Union ;
v) accords couvrant des domaines auxquels s'applique la procédure législative ordinaire ou la procédure législative spéciale lorsque l'approbation du Parlement européen est requise.
Le Parlement européen et le Conseil peuvent, en cas d'urgence, convenir d'un délai pour l'approbation.
b) après consultation du Parlement européen, dans les autres cas. Le Parlement européen émet son avis dans un délai que le Conseil peut fixer en fonction de l'urgence. En l'absence d'avis dans ce délai, le Conseil peut statuer.
7. Par dérogation aux paragraphes 5, 6 et 9, le Conseil peut, lors de la conclusion d'un accord, habiliter le négociateur à approuver, au nom de l'Union, les modifications de l'accord, lorsque celui-ci prévoit que ces modifications doivent être adoptées selon une procédure simplifiée ou par une instance créée par ledit accord. Le Conseil peut assortir cette habilitation de conditions spécifiques.
8. Tout au long de la procédure, le Conseil statue à la majorité qualifiée.
Toutefois, il statue à l'unanimité lorsque l'accord porte sur un domaine pour lequel l'unanimité est requise pour l'adoption d'un acte de l'Union ainsi que pour les accords d'association et les accords visés à l'article 188 H avec les États candidats à l'adhésion. Le Conseil statue également à l'unanimité pour l'accord portant adhésion de l'Union à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ; la décision portant conclusion de cet accord entre en vigueur après son approbation par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.
9. Le Conseil, sur proposition de la Commission ou du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, adopte une décision sur la suspension de l'application d'un accord et établissant les positions à prendre au nom de l'Union dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance est appelée à adopter des actes ayant des effets juridiques, à l'exception des actes complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord.
10. Le Parlement européen est immédiatement et pleinement informé à toutes les étapes de la procédure.
11**.** Un État membre, le Parlement européen, le Conseil ou la Commission peut recueillir l'avis de la Cour de justice sur la compatibilité d'un accord envisagé avec les traités. En cas d'avis négatif de la Cour, l'accord envisagé ne peut entrer en vigueur, sauf modification de celui-ci ou révision des Traités.

[304] L'article 218 **(**ex-article 300 TCE) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (version consolidée après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, dispose :
1. Sans préjudice des dispositions particulières de l'article 207, les accords entre l'Union et des pays tiers ou organisations internationales sont négociés et conclus selon la procédure ci-après.
2. Le Conseil autorise l'ouverture des négociations, arrête les directives de négociation, autorise la signature et conclut les accords.
3. La Commission, ou le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité lorsque l'accord envisagé porte exclusivement ou principalement sur la politique étrangère et de sécurité commune, présente des recommandations au Conseil, qui adopte une décision autorisant l'ouverture des négociations et désignant, en fonction de la matière de l'accord envisagé, le négociateur ou le chef de l'équipe de négociation de l'Union.
4. Le Conseil peut adresser des directives au négociateur et désigner un comité spécial, les négociations devant être conduites en consultation avec ce comité.
5. Le Conseil, sur proposition du négociateur, adopte une décision autorisant la signature de l'accord et, le cas échéant, son application provisoire avant l'entrée en vigueur.
6. Le Conseil, sur proposition du négociateur, adopte une décision portant conclusion de l'accord.
Sauf lorsque l'accord porte exclusivement sur la politique étrangère et de sécurité commune, le Conseil adopte la décision de conclusion de l'accord :
a) après approbation du Parlement européen dans les cas suivants :
i) accords d'association ;
ii) accord portant adhésion de l'Union à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ;
iii) accords créant un cadre institutionnel spécifique en organisant des procédures de coopération ;
iv) accords ayant des implications budgétaires notables pour l'Union ;
v) accords couvrant des domaines auxquels s'applique la procédure législative ordinaire ou la procédure législative spéciale lorsque l'approbation du Parlement européen est requise.
Le Parlement européen et le Conseil peuvent, en cas d'urgence, convenir d'un délai pour l'approbation ;
b) après consultation du Parlement européen, dans les autres cas. Le Parlement européen émet son avis dans un délai que le Conseil peut fixer en fonction de l'urgence. En l'absence d'avis dans ce délai, le Conseil peut statuer.
7. Par dérogation aux paragraphes 5, 6 et 9, le Conseil peut, lors de la conclusion d'un accord, habiliter le négociateur à approuver, au nom de l'Union, les modifications de l'accord, lorsque celui-ci prévoit que ces modifications doivent être adoptées selon une procédure simplifiée ou par une instance créée par ledit accord. Le Conseil peut assortir cette habilitation de conditions spécifiques.
8. Tout au long de la procédure, le Conseil statue à la majorité qualifiée.
Toutefois, il statue à l'unanimité lorsque l'accord porte sur un domaine pour lequel l'unanimité est requise pour l'adoption d'un acte de l'Union ainsi que pour les accords d'association et les accords visés à l'article 212 avec les États candidats à l'adhésion.

Monsieur Artur Runge-Metzger, principal négociateur de l'UE sur les changements climatiques. Cette désignation explique l'importance que l'UE accorde à la lutte contre le fléau climatique. Puisqu'il s'agit des accords mixtes, le Conseil, statue à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen. De ce fait, l'Union européenne, a joué un rôle important dans ces négociations multilatérales sur la sécurité climatique sans avoir elle-même une politique européenne de lutte contre les changements climatiques. Cette attitude est qualifiée de paradoxale par le Professeur Yves Petit[305]. En fait, l'Union européenne ayant des difficultés à rallier et à mobiliser les différentes parties prenantes européennes (surtout les industriels) autour de la question des changements climatiques du fait de l'absence d'une norme internationale en la matière, a jugé nécessaire d'œuvrer au plan international pour l'élaboration d'un cadre juridique contraignant. Cet instrument international pouvant servir de guide à l'action européenne, peut contraindre les Etats membres et les acteurs économiques à prendre davantage en compte les changements climatiques dans les politiques européennes et nationales, ainsi que dans leurs stratégies de développement.[306]Ainsi, le processus de négociations très active et intense a débouché sur la conclusion des accords internationaux relatifs aux changements climatiques.

2. La conclusion des conventions internationales climatiques par l'UE

Le processus européen de conclusion des accords internationaux est régi par les dispositions de l'article 216 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. L'Union peut conclure un accord avec un ou plusieurs pays tiers ou organisations internationales lorsque les traités le prévoient ou lorsque la conclusion d'un accord, soit est nécessaire pour réaliser, dans le cadre des politiques de l'Union, l'un des objectifs visés par les traités, soit est prévue dans un acte juridique contraignant de l'Union, soit encore est susceptible d'affecter des règles communes ou d'en altérer la portée. Mais avant ce texte, la Cour de Justice de l'Union

---

Le Conseil statue également à l'unanimité pour l'accord portant adhésion de l'Union à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ; la décision portant conclusion de cet accord entre en vigueur après son approbation par les États membres, conformément à leurs règles constitutionnelles respectives.
9. Le Conseil, sur proposition de la Commission ou du haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, adopte une décision sur la suspension de l'application d'un accord et établissant les positions à prendre au nom de l'Union dans une instance créée par un accord, lorsque cette instance est appelée à adopter des actes ayant des effets juridiques, à l'exception des actes complétant ou modifiant le cadre institutionnel de l'accord.
10. Le Parlement européen est immédiatement et pleinement informé à toutes les étapes de la procédure.
11. Un État membre, le Parlement européen**,** le Conseil ou la Commission peut recueillir l'avis de la Cour de justice sur la compatibilité d'un accord envisagé avec les traités. En cas d'avis négatif de la Cour, l'accord envisagé ne peut entrer en vigueur, sauf modification de celui-ci ou révision des traités.

[305] Lors du colloque 2005 sur le droit à un environnement sain, organisé par l'Association Avenir Capa, le Professeur Yves PETIT a présenté une communication sur le thème : « *L'Union européenne et la lutte contre le changement climatique* », voir Acte du colloque, pp. 24-36.

[306] Éric DAVID et Cédric VAN ASSCHE, *op. cit.*, p. 1107.

européenne a rappelé que le Traité instituant la Communauté a conféré aux institutions européennes le pouvoir non seulement de prendre des actes applicables dans la Communauté, mais également de conclure des accords avec des pays tiers et des organisations internationales dans les domaines de sa compétence conformément aux dispositions du Traité[307]. Sur le fondement de ces dispositions, l'UE a participé à la conclusion de nombreux accords internationaux dont le régime international pour le climat (RIC).

La conclusion des accords internationaux pour la lutte contre les changements climatiques constitue l'aboutissement des négociations climatiques internationales. Elle met fin aux négociations dans la mesure où l'accord a été acté et adopté par tous les plénipotentiaires[308] dûment mandatés[309]. Elle est sanctionnée par un acte solennel qu'on appelle le paraphe ou la signature. Pour la doctrine, à la suite de l'adoption[310] du texte du traité, on procède généralement à une formalité qui a pour objet de consacrer la clôture de la phase des négociations. Il s'agit du paraphe ou de la signature, ou de tout autre moyen convenu[311] émanant des représentants des participants à la négociation, apposé sur le texte ou sur l'acte qui l'incorpore[312]. La conclusion comporte en principe des conséquences juridiques pour les participants à la négociation qui y procèdent. Ils doivent « s'abstenir d'actes » qui priveraient le traité « de son objet et de son but », tant qu'ils n'ont pas exprimé leur intention de ne pas

---

[307] Accords conclus par les Communautés avec des Etats tiers, CJCE, 26 octobre 1982, *Hauptzollamt Mainz* contre *CA Kupferberg & Cie KG* a. Affaire 104/81, Rec., p. 3641.

[308] Ils sont des représentants de l'Etat ou de l'Union européenne qui ont participé à la négociation, à l'élaboration et à l'adoption des accords climatiques. Ils sont munis de « pleins pouvoirs » qui sont des documents émanant de l'autorité compétente d'une Etat, d'une Organisation internationale, d'une organisation régionale d'intégration économique et désignant une ou plusieurs personnes pour représenter l'Etat ou l'organisation concernée pour la négociation, l'adoption et l'authentification du texte d'un Traité, pour exprimer le consentement de l'Etat ou de l'organisation à être lié par un Traité ou pour accomplir tout acte à l'égard du Traité (art. 2, parag.. c de la Convention de Vienne sur le droit des traités).

[309] Aux termes des dispositions de l'article 7 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, 1.une personne est considérée comme représentant de l'Etat ou [d'une organisation internationale] pour l'adoption ou l'authentification du texte d'un traité ou pour exprimer le consentement de l'Etat ou [de l'organisation internationale] à être lié par un traité :
a) si elle produit des pleins pouvoirs appropriés ; ou
b) s'il ressort de la pratique des Etats intéressés ou d'autres circonstances qu'ils avaient l'intention de considérer cette personne comme représentant de l'Etat à ces fins et de ne pas requérir la présentation de pleins pouvoirs.
2. En vertu de leurs fonctions et sans avoir à produire de pleins pouvoirs, sont considérés comme représentant de leur Etat :
a) les chefs d'Etat, les chefs de gouvernement et les ministres des affaires étrangères, pour tous les actes relatifs à la conclusion d'un traité ;
b) les chefs de mission diplomatique, pour l'adoption du texte d'un traité entre l'Etat accréditant et l'Etat accréditaire ;
c) les représentants accrédités des Etats à une conférence internationale ou auprès d'une organisation internationale ou d'un de ses organes, pour l'adoption du texte d'un traité dans cette conférence, cette organisation ou cet organe.

[310] Selon les termes de l'article 9 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, 1. L'Adoption du texte d'un traité s'effectue par le consentement de tous les Etats participant à son élaboration, sauf dans les cas prévus au paragraphe 2 ;
2. L'adoption du texte d'un traité à une conférence internationale s'effectue à la majorité des deux tiers des Etats présents et votants, à moins que ces Etats ne décident, à la même majorité, d'appliquer une règle différente.

[311] Article 10 de la Convention de Vienne sur le droit des traités : « Le texte d'un traité est arrêté comme authentique et définitif :
a) suivant la procédure établie dans ce texte ou convenue par les Etats participant à l'élaboration su traité ; ou,
b) à défaut d'une telle procédure, par la signature, la signature ad referendum ou le paraphe, par les représentants de ces Etats, du texte du traité ou de l'acte final d'une conférence dans lequel le texte est consigné ».

[312] La Convention de Vienne sur le droit des traités entre Etats et Organisations internationales ou entre Organisations internationales du 21 mars 1986 (non encore entrée en vigueur) comporte les mêmes dispositions relatives à l'adoption et la conclusion des accords internationaux.

devenir contractants ou parties à ce traité. Cette obligation vaut également lorsque l'Etat a exprimé un engagement définitif, et que le traité n'est pas encore en vigueur, à condition que cette entrée en vigueur « ne soit pas indûment retardée[313] ». Ces conditions posées par la Convention de Vienne sur le droit des traités ne sont pas très précises et peuvent donner matière à contentieux. L'obligation en cause ne relève pas de « *Pacta sunt servanda* », puisque le traité n'est pas encore en vigueur. Elle est fondée sur la bonne foi. Cette règle coutumière avait été reconnue par la Cour Permanente de Justice Internationale (C.P.J.I.) dans l'affaire relative à Certains intérêts allemands en Haute-Silésie[314]. Ainsi, le traité commence à naître dès l'existence normative de sa conclusion, alors même qu'il n'est pas encore en vigueur[315]. A cet effet, la conclusion par l'UE et tous les Etats contractants a abouti à la formation du droit international climatique dont le premier instrument international est la Convention-cadre[316] des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC).

Adoptée à New York le 9 mai 1992, la CCNUCC est le produit de la deuxième Conférence mondiale sur l'environnement et le développement de Rio de Janeiro qui s'est tenue en juin 1992. Comme tous les « produits » de Rio, le texte de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques reflète un exercice d'équilibre subtil sur les thèmes sous-jacents de la tension entre souveraineté nationale et responsabilité collective des États pour la protection de l'environnement planétaire, entre développement économique et contraintes écologiques[317]. Dans ce contexte international très tendu, l'Union européenne a

---

[313] Article 18 de la Convention de Vienne sur le droit des traités : « Un Etat doit s'abstenir d'actes qui priveraient un traité de son objet et de son but :
a) lorsqu'il a signé le traité ou échangé les instruments constituant le traité sous réserve de ratification, d'acceptation ou d'approbation, tant qu'il n'a pas manifesté son intention de ne pas devenir partie au traité ; ou
b) lorsqu'il a exprimé son consentement à être lié par le traité, dans la période qui précède l'entrée en vigueur du traité et à condition que celle-ci ne soit pas indûment retardée ».

[314] C.P.J.I., Arrêt, 25 mai 1926, Série A, n°7, Rec. p. 30.

[315] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit.*, p. 119.

[316] Les juristes comme Alexandre KISS, Christian CAUBET et David CARON définissent un traité-cadre comme tout instrument conventionnel qui énonce les dispositions *de lege ferenda* en même temps que d'autres qui sont « plutôt des directives que des obligations juridiques ainsi les principes devant servir de fondement à la coopération entre les États parties dans un domaine déterminé, tout en leur laissant le soin de définir, par des accords séparés, les modalités et les détails de la coopération, en prévoyant, s'il y a lieu, une ou des institutions adéquates à cet effet. Il y a lieu de préciser qu'au point de vue formel le signe permettant d'identifier des traités-cadres est l'existence d'une part, d'une convention principale, d'autre part, de protocoles ou autres accords complémentaires qui s'y rattachent tout en gardant une certaine autonomie. Ainsi, en règle générale, ne peuvent devenir parties aux accords additionnels que les États parties à l'instrument principal, mais tous les participants à celui-ci ne doivent pas nécessairement devenir parties aux accords additionnels. In Alexandre Charles KISS, « Les traités-cadres : une technique juridique caractéristique du droit international de l'environnement », *Annuaire français de droit international*, Vol. 39, n°39, 1993, pp. 792-797 ; David CARON, « La protection de la couche d'ozone stratosphérique et la structure de l'activité normative internationale en matière d'environnement », *Annuaire français de droit international*, Vol. 36, n°1, 1990, pp. 704-726 ; Christian CAUBET, « Le traité de coopération amazonienne : régionalisation et de développement de l'Amazone », *Annuaire français de droit international*, Vol. 30, n°1, 1984, pp. 803-818.

[317] La Conférence de Rio a donné lieu à l'adoption d'un ensemble de textes tant juridiquement contraignants que déclaratoires. Dans cette dernière catégorie, il faut mentionner tout d'abord la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, déclaration politique à portée générale, et la Déclaration de principes, non juridiquement contraignante mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts. En outre, la Conférence adopta le programme « Action 21 », mieux connu sous sa dénomination anglaise « Agenda 21 ». Au chapitre des instruments juridiquement contraignants, outre la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements

démontré son leadership en accélérant les négociations climatiques internationales. Ainsi, elle a signé[318] la Convention le 13 juin 1992[319] pour montrer l'exemple et le sérieux de son engagement dans le combat contre la déstabilisation du système climatique mondial. Elle a approuvé la Convention[320] et déposé son instrument d'approbation le 21 décembre 1993[321]. La CCNUCC[322] a pour objectif ultime de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique planétaire[323].

Après la CCNUCC, la troisième Conférence des Parties (COP3[324]) dont l'UE est membre, a, à l'issue de laborieuses négociations climatiques, adopté le Protocole de Kyoto[325] le 11 décembre 1997[326]. Ce texte international juridiquement contraignant fixe des quotas nationaux d'émission pour la période 2008-2012 pour chacune des Parties visées à l'Annexe I de la Convention-cadre ayant ratifié celle-ci (ainsi qu'un quota global pour la CE (8%), également Partie contractante visée à l'Annexe I), et définissant le mode de calcul de ces quotas ainsi que la façon dont les Parties contractantes pourront démontrer avoir respecté l'obligation de ne pas dépasser leurs quotas respectifs. Il autorise le recours à une série de « mécanismes de flexibilité » permettant le transfert entre Parties de parts de quotas et même l'acquisition, par des Parties liées par un quota, de « réductions d'émission certifiées » pouvant être

---

Climatiques, la Conférence de Rio a également adopté une convention sur la diversité biologique. Cf. Marc PALLEMAERTS, « La conférence de Rio : grandeur ou décadence du droit international de l'environnement ? », *Revue belge de droit international*, 1995, pp. 175-223.

[318] Lors de la signature, la Communauté européenne a fait la déclaration suivante :
« La Communauté européenne et ses Etats membres tiennent à préciser que l'inclusion de la Communauté européenne ainsi que de ses Etats membres dans les listes figurant dans les annexes à la Convention ne préjuge pas du partage des attributions et des responsabilités entre la Communauté et ses Etats membres, dont l'étendue doit être indiquée en vertu des dispositions du paragraphe 3 de l'article 2 de la Convention ».

[319] La Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (ci-après dénommée " la Convention "), approuvée au nom de la Communauté par la décision 94/69/CE du Conseil du 15 décembre 1993 concernant la conclusion de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques.

[320] Au moment du dépôt de l'instrument d'approbation, la Communauté européenne a fait la déclaration ci-après (J.O., 7 février 1994, L33/28) :
« Déclaration sur la mise en œuvre par la Communauté économique européenne de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques.
La Communauté économique européenne et ses Etats membres déclarent que l'engagement de limiter les émissions anthropiques de CO2, qui figurent à l'article 4, paragraphe 2 de la Convention, sera exécuté dans l'ensemble de la Communauté, par la Communauté et ses Etats membres agissant dans le cadre de leurs compétences respectives.
Dans cette perspective, la Communauté et ses Etats membres réaffirment les objectifs énoncés dans les conclusions du Conseil du 29 octobre 1990, et en particulier celui qui consiste à parvenir d'ici à l'an 2000 à stabiliser les émissions de CO2 aux niveaux de 1990 dans l'ensemble de la Communauté. La Communauté économique européenne et ses Etats membres sont en train d'élaborer une stratégie cohérente pour atteindre cet objectif ».

[321] Décision 94/69/CE du Conseil du 15 décembre 1993, J.O., 7 février 1994, L033/11.

[322] JO L. 33 du 7 février 1994, p. 11.

[323] Voir l'article 2 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques.

[324] Décision 1/CP.3, Adoption du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, Doc. FCCC/CP/1997/7/Add.1, 6 mars 1998, p. 4, §§ 5-6.

[325] Le Protocole de Kyoto a été signé par l'UE le 29 avril 1998. Lors de la signature, l'Union européenne a fait la déclaration suivante : « La Communauté européenne et ses Etats membres rempliront conjointement, conformément aux dispositions de l'article 4, leurs engagements prévus à l'article 3, paragraphe 1 du Protocole ». In Eric DAVID et Cédric VAN ASSCHE, *op. cit*., p. 1107.

[326] Décision 1/CP.3 " Adoption du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques.

comptabilisées pour le respect de leurs obligations au moyen de la mise en œuvre de projets de réduction des émissions dans des pays en voie de développement non liés par un quota[327]. A l'issue des négociations climatiques, l'UE comme les Etats membres sont des entités contractantes[328] au régime international pour le climat. Lors de la signature du Protocole de Kyoto le 29 avril 1998, l'Union[329] et les Etats membres ont déclaré qu'ils rempliront conjointement, conformément aux dispositions de l'article 4, leurs engagements prévus à l'article 3, paragraphe 1 du Protocole.

La Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques et le Protocole additionnel à la Convention constituent deux principaux instruments internationaux de lutte contre le réchauffement planétaire. Ils ont été complétés par les accords de Bonn et de Marrakech dont les prémisses ont été ébauchées à Buenos Aires[330]. Ils ont été régulièrement signés et approuvés par l'Union européenne. En effet, l'Accord de Bonn[331] a été conclu dans la nuit du 22 au 23 juillet 2001[332] par les ministres des Affaires étrangères des Etats parties à la Convention et au Protocole. L'objectif de traduire cet accord politique dans un ensemble global de décisions à portée juridique n'a pas été complètement réalisé à Bonn. Le temps de négociation étant insuffisant, il a donc fallu reporter à plus tard la conclusion formelle des travaux. L'artifice diplomatique qui a permis d'engranger les résultats considérables à Bonn tout en remettant les décisions sur un certain nombre de questions connexes non définitivement résolues à la 7ème session ordinaire de la Conférence des Parties, qui devait se tenir à Marrakech quelques mois plus tard, sans pour autant courir le risque d'une remise en cause d'éléments sur lesquels un accord définitif était intervenu à Bonn, a été « de prendre acte », d'une part, « du fait que des négociations avaient été menées à bien et *qu'un consensus s'était dégagé* au sujet des décisions » en question et « de renvoyer ces textes à la Conférence des Parties à sa 7ème session *pour adoption*[333] » et, d'autre part, « du fait que l'examen des [autres] *projets* de décision (…) *avait progressé* et de renvoyer ces textes à sa 7ème session pour en

[327]Marc PALLEMAERTS, « Le cadre international et européen des politiques de lutte contre les changements climatiques », *op. cit.*

[328] Article 2, paragraphe f définit une entité contractante comme celle qui a consenti à être liée par le Traité, que le Traité soit entré en vigueur ou non.
Article 2, paragraphe g de la Convention de Vienne sur le droit des traités, une « Partie » s'entend d'un Etat (ou entité) qui a consenti à être lié par le Traité et à l'égard duquel le traité est entré en vigueur.

[329] Document 9702/98 du Conseil de l'Union européenne, du 19 juin 1998, reflétant les résultats des travaux du Conseil " Environnement " des 16 et 17 juin 1998, annexe I, J.O. L. 184 du 17.7.1999, p. 23.

[330] Décision I/CP.4 " Plan d'action de Buenos Aires et Décision 5/CP.6 " Mise en œuvre du plan d'action de Buenos Aires.

[331] Décision 1/CP.1 " Mandat de Berlin : examen des alinéas a) et b) du paragraphe 2 de l'article 4 de la convention afin de déterminer s'ils sont adéquats, propositions de protocole et décisions touchant le suivi.

[332] Décision 5/CP.6, accords de Bonn sur la mise en œuvre du Plan d'action de Buenos Aires, Doc. FCCC/CP/2001/5, 25 septembre 2001, p. 36.

[333] Rapport de la Conférence des Parties sur les travaux de la seconde partie de sa sixième session, tenue à Bonn du 16 au 17 juillet 2001, Doc. FCCC/CP/2001/5, 25 septembre 2001, p. 15, § 39.

poursuivre et achever la mise au point et les adopter[334] ». Ainsi, les négociations se sont poursuivies en novembre 2001 à Marrakech pour aboutir finalement à un accord global sur un paquet de décisions qui ont été simultanément adoptées par la 7ème Conférence des Parties (COP7) sous l'étiquette « accords de Marrakech[335] ». Les décisions mettant en œuvre les accords de Bonn ont été adoptées par consensus lors de la septième session de la Conférence des Parties, qui s'est tenue à Marrakech du 29 octobre au 10 novembre 2001. Il s'agit en tout de 23 décisions, comprenant au total plus de 220 pages de règles détaillées pour la mise en œuvre du Protocole de Kyoto et de certaines dispositions de la Convention-cadre, soit un ensemble de textes dix fois plus volumineux que le Protocole lui-même. Les accords de Marrakech comprennent tant des textes sur lesquels la négociation avait déjà été conclue à Bonn, mais dont l'adoption formelle avait été différée, que des textes sur lesquels un consensus n'a pu être dégagé qu'à l'issue de nouvelles négociations. En outre, les accords de Marrakech ont encore été complétés par certaines dispositions techniques adoptées ultérieurement par la 8ème Conférence des Parties - COP8 (New Delhi) et la 9ème Conférence des Parties -COP9 (Milan), réglant certaines questions relevant également des accords politiques de Bonn mais n'ayant pas pu être finalisées à Marrakech[336]. Cet ensemble de textes internationaux forme le droit international du climat ou le régime international pour la lutte contre les changements climatiques (régime de Kyoto).

La conclusion par l'Union européenne de ces différents accords internationaux pour la sécurité du système climatique mondial marque le début du processus d'intégration du droit climatique dans le système juridique européen puisqu'elle est l'expression de la volonté et du consentement de l'Union européenne à être liée par les conventions internationales climatiques[337]. Comme le prévoit le droit primaire européen, il s'agit d'une méthode moniste d'intégration du régime climatique dans le droit européen de l'environnement.

---

[334] *Ibidem*, p. 18.
[335] Décisions 2-24/CP.7 : Accords de Marrakech.
[336] Marc PALLEMAERTS, *op. cit.*, p. 39.
[337] L'article 12 de la Convention sur le droit des traités [entre les Etats et les organisations internationales ou entre les organisations internationales] dispose que : « 1. Le consentement d'un Etat ou d'une organisation internationale à être lié par un traité s'exprime par la signature du représentant de cet Etat ou de cette organisation :
a) lorsque le traité prévoit que la signature aura cet effet ;
b) lorsqu'il est par ailleurs établi que les Etats et les organisations ou, selon le cas les organisations ayant participé à la négociation étaient convenus que la signature aurait cet effet ; ou
c) lorsque l'intention de l'Etat ou de l'organisation de donner cet effet à la signature ressort des pleins pouvoirs de son représentant ou a été exprimée au cours de la négociation.
2. Aux fins du paragraphe 1 :
a) le paraphe du texte vaut signature du traité lorsqu'il est établi que les Etats et les organisations ou, selon le cas les organisations ayant participé à la négociation en étaient ainsi convenus ;
b) la signature ad referendum d'un traité par le représentant d'un Etat ou d'une organisation internationale, si elle est confirmée par cet Etat ou cette organisation, vaut signature définitive du Traité.

Paragraphe 2 : Le processus moniste d'intégration des conventions climatiques internationales dans le système juridique européen

Les dispositions du droit primaire européen ont opté pour une démarche moniste d'intégration du droit international conventionnel dans le système juridique européen. De ce fait, la décision européenne d'approbation des conventions climatiques ont permis d'intégrer directement ces instruments internationaux dans l'ordre juridique européen qui fait également obligation aux institutions, organes et organismes de l'UE ainsi qu'aux Etats membres de prendre en compte le climat dans leurs législations.

Ainsi, la décision d'approbation **(A)** et le principe d'intégration des préoccupations environnementales et climatiques **(B)** constituent des mécanismes juridiques qui font entrer le droit international climatique dans le droit européen de l'environnement.

A. La décision d'approbation du Protocole de Kyoto comme instrument d'intégration

L'approbation[338] transforme les accords internationaux pour la lutte contre les changements climatiques en droit européen de l'environnement. En d'autres termes, à l'issue de l'approbation et du dépôt de l'instrument d'approbation, le régime international du climat fait partie intégrante du droit européen. Le droit international climatique est ainsi devenu le droit de l'Union européenne. Il en résulte que l'approbation produit deux effets juridiques complémentaires. Il s'agit, d'une part, de l'insertion automatique du régime de Kyoto en droit européen **(1)** et d'autre part, de l'effet direct des accords internationaux climatiques approuvés par l'UE **(2).**

1. L'insertion automatique du droit international climatique en droit européen

Le premier effet juridique de l'approbation européenne des conventions internationales climatiques est l'européanisation de ces instruments internationaux. Tout en demeurant du droit international, le régime de Kyoto est devenu du droit européen par le truchement de l'approbation. D'ailleurs, le texte du Protocole est annexé à la décision du Conseil portant approbation, au nom de la Communauté européenne, du Protocole de Kyoto[339].

[338]L'article premier de la décision du Conseil en date du 25 avril 2002 dispose que « Le Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (ci-après dénommé " Protocole "), signé le 29 avril 1998 à New-York, est approuvé au nom de la Communauté européenne » (J.O.C.E. L.130 du 15 mai 2002).
[339] Le Protocole de Kyoto figure en annexe I de la décision Conseil en date du 25 avril 2002.

En effet, la Communauté européenne a approuvé le Protocole de Kyoto le 25 avril 2002[340] et a déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (ONU), à New York aux Etats-Unis d'Amérique, conformément à l'article 23 du Protocole, son instrument d'approbation le 31 mai 2002[341]. Par cet acte solennel, la Communauté européenne s'est définitivement engagée et se trouve juridiquement liée par le régime de Kyoto. Les dispositions de l'article 11 de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités entre Etats et de l'article 11 de la Convention sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales de 1986[342] énumèrent un certain nombre de procédés d'expression du consentement à être lié par un traité, placés à égalité, en indiquant que cette liste n'est pas limitative : *«le consentement d'un Etat ou d'une organisation internationale à être lié par un traité peut être exprimé par la signature, l'échange d'instruments constituant un traité, la ratification*[343]*, l'approbation ou l'adhésion*[344]*, ou par tout autre moyen convenu*[345]». L'article 14 de la Convention de Vienne de 1969 et l'article 14

---

[340] Voir la Décision 2002/358/CE du Conseil en date du 25 avril 2002 relative à l'approbation, au nom de la Communauté européenne, du Protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques et l'exécution conjointe des engagements qui en découlent, J.O. n° L 130 du 15/05/2002, pp. 0001-0003.

[341] Déclaration faite par la Communauté européenne lors du dépôt de l'instrument d'approbation du Protocole de Kyoto, conformément à l'article 24, paragraphe 3, du Protocole de Kyoto.

Les Etats suivants sont à l'heure actuelle membres de la Communauté européenne : le Royaume de Belgique, le Royaume du Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande, la République italienne, le Grand-duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République portugaise, la République de Finlande, le Royaume de Suède, le Royaume Uni de Grande Bretagne et de l'Irlande du Nord.

La Communauté déclare que, conformément au traité instituant la Communauté européenne, notamment son article 175, paragraphe 1, elle peut conclure des accords internationaux et se conformer aux obligations qui en découlent, lorsque ces accords contribuent à la réalisation des objectifs suivants :

- conservation, protection et amélioration de la qualité de l'environnement ;
- protection de la santé des personnes ;
- utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles ;
- promotion, à l'échelon international, de mesures visant à régler des problèmes environnementaux régionaux et globaux.

La Communauté européenne déclare que ses engagements chiffrés de réduction des émissions dans le cadre du Protocole seront réalisés par des mesures de la Communauté et de ses Etats membres, chacun agissant dans le cadre des compétences qui lui sont propres, et qu'elle a déjà adopté des instruments juridiques contraignants pour ses Etats membres dans les domaines régis par le Protocole.

La Communauté européenne fournira régulièrement des informations sur les instruments juridiques communautaires pertinents ; elle le fera dans le cadre des informations complémentaires contenues dans sa communication nationale présentée au titre de l'article 12 de la Convention aux fins de démontrer le respect de ses engagements au titre du Protocole de Kyoto conformément à l'article 7, paragraphe 2, de celui-ci et aux lignes directrices définies dans ce cadre. » (V. J.O., 15 mai 2002, L 130/20).

[342] Selon l'article 2 de la Convention de 1986, un traité s'entend d'un accord international régi par le droit international et conclu par écrit :

i) entre un ou plusieurs Etats et une ou plusieurs organisations internationales, ou

ii) entre des organisations internationales, que cet accord soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière.

[343] L'expression « ratification » s'entend de l'acte de l'acte international ainsi dénommé par lequel un Etat établit sur le plan international son consentement à être lié par un traité (article 2 de la Convention de 1986, 1, b).

[344] Les expressions « acceptation », « approbation » et « adhésion » s'entendent, selon le cas, de l'acte international ainsi dénommé par lequel un Etat ou une organisation internationale établit sur le plan international son consentement à être lié par un traité (article 2, 1, b ter).

[345] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit.*, p. 118.

de la Convention de Vienne de 1986[346], ont consacré l'expression du consentement à être lié par un traité, par la ratification, l'acceptation ou l'approbation.

Dans cette logique, l'article 24, paragraphe 1, du Protocole de Kyoto prévoit que *« le présent Protocole est ouvert à la signature et soumis à la ratification, l'acceptation ou l'approbation des Etats et des organisations régionales d'intégration économique qui sont Parties à la Convention »*. En commentant les dispositions de la Convention sur le droit des traités, les publicistes internationalistes les plus qualifiés[347] ont retenu que l'approbation[348], la ratification et l'acceptation[349] constituent des modes d'expression de l'engagement international au même titre que la signature[350], l'échange d'instruments constituant un traité[351], l'adhésion. Il en résulte que les modes d'expression du consentement sont très variés et laissés à la discrétion de chaque traité et de chaque Partie. En tout état de cause, il n'existe pas de présomption en faveur de la ratification ou d'un autre moyen quelconque[352]. L'exigence d'un engagement formel est reconnue par la jurisprudence internationale. La Cour Internationale de Justice (C.I.J.), dans l'affaire de la délimitation du plateau continental en mer du Nord a considéré que diverses manifestations d'intention de la République fédérale d'Allemagne, en l'absence de ratification, étaient insuffisantes pour que cet Etat soit lié par une convention qui exigeait une ratification[353].

Au regard des dispositions du droit international, l'approbation du Protocole de Kyoto, par l'Union européenne, emporte des effets juridiques importants en droit européen. Elle confère le statut de « Partie » à l'Union, une organisation régionale d'intégration économique avec toutes les conséquences de droit, notamment l'obligation de prendre des mesures pour assurer de bonne foi le respect de ses engagements internationaux découlant du Protocole de Kyoto. Avec cette approbation, le régime de Kyoto est automatiquement intégré dans le système juridique européen. Les accords internationaux climatiques qui font donc partie intégrante de l'ordre juridique de l'Union, lient par conséquent les institutions, organes et organismes de l'Union et les Etats membres, en vertu des dispositions de l'article 216, parag.2

---

[346] La Convention sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales (Vienne le 21 mars 1986, non encore entrée en vigueur).
[347] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit*., pp.118-122.
[348] Article 14 de la Convention de Vienne sur le Droit des traités et article 14 de la Convention de Vienne de 1986 sur le Droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales.
[349] Article 15 de la Convention de Vienne sur le Droit des traités et article 15 de la Convention de Vienne de 1986 sur le Droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales.
[350] Article 12 de la Convention de Vienne sur le droit des traités et article 12 de la Convention de Vienne de 1986 sur le Droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales.
[351] Article 13 de la Convention de Vienne sur le Droit des traités et article 13 de la Convention de Vienne de 1986 sur le Droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales.
[352] Cf. C.I.J., Frontière terrestre et maritime (Cameroun C/ Nigéria), Arrêt (Fond) du 10 octobre 2002.
[353] Voir C.I.J., Arrêt du 20 février 1969, Rec.1969, p. 3.

L du Traité sur le fonctionnement de l'UE[354]. « *Les accords conclus par l'Union lient les institutions de l'Union et les États membres* ». En conséquence, il doit être mis en œuvre par l'Union, ses Etats membres et les citoyens européens comme du droit européen en vertu de la supranationalité[355]. La Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) en précisant et en interprétant les dispositions de l'article 228 (actuel article 188 L) considère que les accords conclus par l'UE forment une partie intégrante du système juridique européen[356]. A cet effet, ils lient les institutions de l'UE et les Etats membres et s'insère dans l'ordre juridique européen[357]. Les conventions internationales climatiques contraignent donc l'UE et les Etats membres à ne pas adopter ou maintenir des réglementations contraires ou incompatibles avec les obligations prescrites. La violation de ces obligations internationales climatiques peut être invoquée devant le juge européen[358]. Il s'ensuit que la décision du Conseil du 25 avril 2002 relative à l'approbation, au nom de la Communauté européenne, du Protocole de Kyoto a marqué un pas décisif dans l'évolution de la politique de l'Union européenne de lutte contre les changements climatiques. Comme l'indique son intitulé, l'objet de cette décision est de formaliser le consentement de la Communauté, désormais l'UE, à être liée par le Protocole. Outre son pouvoir de faire entrer le droit climatique en droit européen, l'approbation produit un effet direct.

2. L'effet direct des accords internationaux climatiques approuvés en droit de l'Union européenne

Le droit européen repose sur la logique moniste avec effet direct du droit international climatique. Mais il convient d'expliciter la notion l'applicabilité directe connue sous le nom de l'effet direct du droit international public avant d'analyser l'effet direct des conventions internationales climatiques dont est Partie l'Union européenne.

L'applicabilité directe et immédiate du droit international public en droit interne fait l'objet d'explications et d'analyse fort variables. Pour la Professeure Bérangère Taxil, il s'agit de savoir dans quelles conditions un juge va accepter d'utiliser une norme internationale invoquée dans un recours qui lui est soumis. Si le Conseil d'Etat français admet l'invocabilité et l'effet direct de certaines conventions internationales régulièrement ratifiées et publiées en droit français, il précise qu'une convention n'a d'effet direct en droit interne que lorsqu'elle a

[354]Voir l'article 118 L du TFUE, C 306/96 FR Journal officiel de l'Union européenne 17.12.2007.
[355] Henri OBERDORFF, *op. cit*., p. 226.
[356] C.J.C .E. Arrêt du 30 avril 1974 (Haegeman, Aff. 181/73, Rec., p. 449).
[357] Henri OBERDORFF, *op. cit*., p. 223.
[358] Marie-Pierre LANFRANCHI, *op. cit*., p. 270.

une influence sur la situation juridique des administrés, en créant des droits ou des obligations à leur profit ou à leur charge[359]. Ainsi, une norme internationale qui n'impacte pas directement la situation juridique des particuliers[360] mais ne crée que d'obligations entre les Etats souverains n'a pas d'effet direct. Une telle règle internationale nécessite alors l'édiction de mesures nationales d'application. En plus de ces deux critères dominants, le juge administratif français utilise aussi des critères secondaires liés aux aspects rédactionnel et normatif des dispositions en cause. Ainsi, une norme internationale est dite d'effet direct en droit interne lorsque ces dispositions sont jugées *« self-executing »*, c'est-à-dire, suffisamment précises, complètes et inconditionnelles. Il en résulte que le juge administratif distingue entre les normes internationales à effet direct et celles qui nécessite une loi de transposition et de nationalisation pour pouvoir produire d'effet direct à l'égard des particuliers. Cette conception de l'effet direct a, récemment, été remodelé par le juge administratif dans un sens libéral[361]. Ainsi, le juge ne retient que deux critères cumulatifs qui correspondent aux anciens critères dominants : il faut que le traité ne crée pas seulement des obligations entre les Etats et qu'il ne nécessite pas l'édiction de mesures nationales d'application. Ces deux critères font d'ailleurs l'objet d'une appréciation libérale par le Conseil d'Etat. Quant aux critères secondaires relatifs aux aspects rédactionnel et normatif du traité, ils sont relégués au rang de simples indices.

Cet exemple du juge français démontre que les juges nationaux possèdent des compétences d'interprétation des règles internationales. Pour ce faire, ils ont de plus en plus recours aux dispositions internationales d'interprétation issues de la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, même lorsque celle-ci n'a pas été ratifiée par leur Etat. Les juges anglais et irlandais n'hésitent pas à se référer directement au texte du traité plutôt qu'à celui de la loi de transposition. Le juge américain, en revanche, se fie davantage au *Restatement 3rd*

[359] CE, 22 septembre 1997, Mademoiselle CINAR. Dans cette affaire, Mlle Yeter CINAR, célibataire de nationalité turque, titulaire d'une carte de résident de 10 ans qui lui avait été délivrée le 12 juin 1992 a irrégulièrement ramené son fils de quatre ans en France. Elle a, alors, demandé au préfet de la Moselle l'admission au séjour de son enfant dans la cadre du regroupement familial. Cette demande a, cependant, été rejetée le 25 novembre 1995. De plus, le préfet lui a enjoint de prendre toutes les dispositions pour faire quitter la France à son fils. Mlle CINAR a, alors, demandé au tribunal administratif de Strasbourg l'annulation de cette décision. Mais, sa demande fut rejetée le 19 juillet 1994. Suite à un problème de répartition des compétences au sein de l'ordre juridictionnel administratif, sa requête devant la cour administrative d'appel de Nancy fut transmise au Conseil d'Etat. Celui-ci estima, le 22 septembre 1997, que la décision du préfet portait atteinte à l'intérêt supérieur de l'enfant garanti par l'article 3-1 de la Convention internationale des droits de l'enfant.

[360] CPJI, avis du 13 mars 1928, Compétence des tribunaux de Dantzig, série B, n°15, pose le principe de l'effet direct du droit international public à l'égard des particuliers.

[361]Voir CE, Ass., 11 avril 2012, GISTI et FAPIL. Depuis l'arrêt Nicolo en 1989, le Conseil d'Etat a, à plusieurs reprises, repensé les différents aspects de son contrôle en matière de droit international. Ce mouvement s'est même accéléré ces dernières années avec notamment les jurisprudences Gardelieu, Perreux, ou encore récemment Brito Paiva. L'arrêt commenté ici poursuit ce mouvement de renouvellement, plus précisément s'agissant de l'effet direct des traités internationaux.
Dans cette affaire, était en cause une demande d'annulation du décret du 8 Septembre 2008 pris pour l'application de la loi du 5 mars 2007 relative au droit au logement opposable. Cette loi subordonne le bénéfice dudit droit à une condition de permanence de résidence en France. Quant au décret, il distingue trois catégories d'étrangers. Estimant que ces dispositions sont contraires notamment à l'article 6-1 de la convention internationale du travail du 1° juillet 1949, l'association GISTI – encore une fois - saisit le Conseil d'Etat pour faire annuler cette disposition. Celui-ci, par un arrêt d'assemblée du 11 avril 2012, fait droit à cette demande, non sans avoir renouvelé en profondeur la notion d'effet direct. (Req. n° 322326, v. p. 735).

(instrument de codification américaine du droit international) plutôt qu'à la Convention de Vienne. En Europe, la thématique récente du « dialogue des juges[362] », entre juge national, juge régional et juge international, illustre le fait que sous la pression des juges internationaux en matière des droits humains et de droit européen, les juges nationaux ont largement contribué à une meilleure intégration du droit international dans le droit interne des Etats[363]. Cependant, la théorie de l'effet direct et de l'invocabilité du droit international en droit interne n'obéit pas à la même règle en droit de l'Union européenne. En effet, du fait de l'approbation des accords internationaux par l'Union européenne ou de son adhésion à l'instrument juridique international, ceux-ci sont directement intégrés dans le système juridique européen et sont, en tant tel, dotés d'effet direct[364]. L'applicabilité directe du droit international climatique en droit européen de l'environnement est la conséquence juridique de l'insertion automatique du premier ordre juridique dans le second. Le processus d'intégration des conventions internationales climatiques dans le système juridique européen, inauguré par les décisions d'approbations du bloc des accords internationaux climatiques, les a transformés en droit européen de l'environnement qui constitue un ordre juridique original nouveau qui s'impose non seulement aux institutions, organes et organismes de l'Union européenne mais également aux Etats membres de l'Union et leurs ressortissants[365]. L'incorporation pure et simple des accords internationaux climatiques dans l'ordre juridique européen est la solution adoptée par l'UE qui se réclame du monisme dans les rapports entre le droit international public et le droit européen. Le monisme admet ainsi une applicabilité immédiate et directe des traités climatiques régulièrement approuvés par l'UE[366]. Ainsi, en dehors de la décision d'approbation, aucun autre instrument juridique n'est nécessaire pour que le régime de Kyoto soit immédiatement et directement applicable et invocable dans l'ensemble de l'Union européenne.

Par ailleurs, l'effet direct des accords internationaux approuvés ou auxquels l'Union a adhéré résulte du principe de l'effet direct du droit de l'Union européenne en droit interne des Etats membres. Depuis 1963, la Cour de Justice de l'UE a affirmé le principe d'effet direct des dispositions du droit primaire européen[367]. Le droit ainsi intégré doit être appliqué de façon uniforme dans les Etats membres et soumis au contrôle de la Cour de Justice et des juridictions

---

[362] Sur cette question du dialogue des juges, voir la Loi n° 2018-237 du 3 avril 2018 autorisant la ratification du Protocole n° 16 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signé à Strasbourg le 02 octobre 2013. (JORF n°0078 du 4 avril 2018). Elle permet aux juridictions françaises de poser des questions quant à l'interprétation de la Convention EDH. En effet, le paragraphe 1 de l'article 1 prévoit les hautes juridictions nationales d'adresser la Cour européenne des Droits de l'Homme une demande d'avis consultatif.
[363] Bérangère TAXIL, *op. cit.*, p. 114.
[364] Marie-Pierre LANFRANCHI, *op. cit.*, p. 220.
[365] Henri OBERDORFF, *op. cit.*, p. 220.
[366] Franck MODERNE, *La Convention européenne des Droits de l'Homme*, Paris, Dalloz, 2007, p. XV.
[367] CJCE, Arrêt *Van Gend een Loos* du 5 février 1963, affaire 26/62, rec. 3.

nationales. Cet effet direct emporte la conséquence que l'Union et les Etats membres doivent adopter un comportement normatif actif qui se traduit par le principe d'intégration des dispositions internationales climatiques dans les législations européennes.

B. Le principe d'intégration du climat dans les législations européennes

En vertu de ses compétences environnementales, énergétiques et climatiques, l'UE se doit d'intégrer les préoccupations climatiques dans les législations et politiques européennes. Ce principe d'intégration, consacré par le droit primaire européen **(1),** a été mis en œuvre par le processus de Cardiff **(2).** Il complète et renforce donc les règles européennes d'intégration du droit international climatique dans l'ordre juridique européen.

1. La consécration du principe d'intégration par le droit primaire européen

La force juridique (juridicité) du principe d'intégration de la dimension environnementale, énergétique et climatique résulte des sources européennes**.**

Ce principe avait été consacré pour la première fois par la Cour de Justice des Communautés européennes. Dans l'arrêt[368] 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'environnement[369], il est fait référence aux actions communautaires à mener, particulièrement dans « *l'intégration de la dimension environnementale dans les autres politiques*[370] ».

L'adoption du quatrième Programme d'action de la Communauté pour la protection de l'environnement (1987-1992)[371] confirme l'importance du principe d'intégration puisqu'une section complète y est consacrée dans le chapitre sur les orientations générales de la politique de l'environnement. La section 2.3., intitulée « intégration avec d'autres politiques communautaires », indique clairement que, durant la période de ce quatrième Programme, «

[368] C.J.C.E., 7 févr. 1985, Association de Défense de Brûleurs d'Huiles Usagées, Aff. 240/83.
[369] Décision portant adoption du troisième Programme d'action communautaire pour la protection de l'environnement, JOCE, n° 146, 10 février 1983.
[370] Lire le 7ème considérant du Programme d'action communautaire pour l'environnement.
[371] Décision portant adoption du quatrième Programme d'action communautaire pour la protection de l'environnement, JOCE, n° C328, 7 déc. 1987.

l'effort de la Commission portera sur la réalisation pratique de cet objectif, d'abord au niveau des politiques et actions de la Communauté elle-même, ensuite au niveau des politiques mises en œuvre par les Etats membres, mais, dès que possible, de façon plus généralisée, de sorte que les besoins en matière d'environnement puissent être pris en considération au moment de la planification de l'exécution de tous les programmes économiques et sociaux lancés par la Communauté, qu'ils le soient par des organismes publics, privés ou mixtes ». Le quatrième Programme mentionne à cet effet une série de secteurs dans lesquels des actions spécifiques d'intégration doivent être entreprises. Il s'agit des secteurs de l'agriculture, l'industrie, la politique de concurrence, la politique régionale, l'énergie, le marché intérieur, les transports, le tourisme, la politique sociale, la protection des consommateurs et la coopération en matière de développement.

De manière tout à fait cohérente, le cinquième Programme d'action (1992-2000)[372] fait de l'intégration de l'environnement dans les autres politiques, un des axes majeurs du Programme d'action. Ceci est conforté par la décision de révision du cinquième Programme d'action pour l'environnement et le développement soutenable qui fait de ce principe d'intégration la première priorité du plan d'action, particulièrement sur cinq points, à savoir l'agriculture, le transport, l'énergie, l'industrie et le tourisme[373].

Le sixième Programme d'action communautaire pour l'environnement, PAE (2002-2012)[374], adopté le 22 juillet 2002[375], confirme l'importance du principe, comme en témoigne, notamment, l'article 2, parag. 1er, alinéa 2, et parag. 4, qui souligne l'importance de l'intégration des préoccupations environnementales dans toutes les politiques communautaires en déterminant un nombre d'actions plus concrètes. La finalité de cette intégration des considérations environnementales dans les autres politiques européennes consiste, comme l'a souligné la Cour de Justice de rapprocher les législations et d'éliminer les distorsions de la concurrence entre les entreprises européennes[376]. Ainsi, le 6ème PAE fait obligation au marché d'intégrer l'environnement.

---

[372] Décision portant adoption du cinquième Programme d'action communautaire pour la protection de l'environnement JOCE, n° C138, 17 mai 1983.

[373] Philippe RENAUDIERE, « Le cinquième Programme d'action communautaire à mi-parcours », Amén.-Env. 1996, pp. 65 et s.

[374] Décision 1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 2002 établissant le sixième Programme d'action communautaire pour la protection de l'environnement, JOCE, n° L242, 10 septembre 2002.

[375] Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions sur le sixième programme communautaire d'action pour l'environnement "Environnement 2010 : notre avenir, notre choix" - Sixième programme d'action pour l'environnement (COM/2001/0031) final.

[376] Les considérations de santé et d'environnement peuvent être de nature à grever les entreprises auxquelles elles s'appliquent, et faute de rapprochement des dispositions nationales en la matière, la concurrence pourrait être sensiblement faussée" (C.J.C.E., 18 mars 1980, Commission c. Italie, Aff. 91/79 et 92/79).

Depuis l'Acte unique européen, ce principe est juridiquement consacré par le droit originaire européen. A cet effet, le préambule du Traité de Lisbonne (TFUE) réaffirme la détermination des institutions, organes et organismes de l'Union et des Etats membres à promouvoir le progrès économique et social de leurs peuples, compte tenu du principe du développement durable et dans le cadre de l'achèvement du marché intérieur, et du renforcement de la cohésion et de la protection de l'environnement, et à mettre en œuvre des politiques assurant des progrès parallèles dans l'intégration économique et dans les autres domaines. L'article 2, paragraphe 3 du même Traité prévoit que l'Union œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée et sur la stabilité des prix, une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social, et un niveau élevé de protection et d'amélioration de la qualité de l'environnement. Elle promeut le progrès scientifique et technique. Les articles 191 à 194 qui servent de fondement juridique à la politique environnementale, climatique et énergétique de l'UE confèrent à celle-ci la compétence juridique d'agir dans tous les domaines de la politique environnementale, à savoir la fiscalité verte, la planification urbaine et rurale, la gestion des déchets, l'utilisation des sols, la gestion des ressources aquatiques, le choix des sources d'énergie et la structure d'approvisionnement en énergie. Mais ce sont surtout les dispositions de l'article 11 (ex-article TCE) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui consacrent formellement le principe d'intégration des préoccupations climatiques dans les législations européennes. Il 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* ».

La lutte contre les changements climatiques étant devenue, aux termes des dispositions de l'article 191 du Traité de Lisbonne, un objectif central des politiques publiques européennes et de la stratégie de développement de l'Union, le droit européen impose aux autorités européennes et nationales l'obligation d'inscrire le climat dans la conception, la définition et la mise en œuvre des politiques de développement socio-économique. Cette obligation constitue donc la manifestation concrète du principe du développement durable qui exigence 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 (industrie, transport, construction, infrastructure, agriculture, pêche) doivent prendre en compte les préoccupations climatiques. Ce principe implique également la

conduite d'étude d'impact environnemental[377] de tous les projets et programmes de développement ainsi que de toutes les législations européennes. 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 subsidiarité[378]. Ainsi, sur la base du droit primaire de l'UE sur l'environnement, les institutions européennes ont mis en place toute une stratégie d'intégration des préoccupations environnementales dans les politiques publiques, à travers le processus de Cardiff.

2. La mise en œuvre du principe d'intégration dans les législations et politiques européennes

L'intégration des préoccupations environnementales et climatiques dans tous les domaines d'action de l'Union européenne (comme l'énergie, la pêche, les transports, etc.) est devenue un concept juridique important dans la politique européenne et explicitement régie par l'article 11 du Traité de Lisbonne. Une communication de la Commission européenne intitulée « Partenariat d'intégration - une stratégie pour intégrer l'environnement dans les politiques de l'Union européenne » a été présentée au Conseil européen de Cardiff en juin 1998[379].

Le processus de Cardiff et les instruments européens de mise en œuvre du principe juridique d'intégration des impératifs environnementaux dans toutes les actions de l'Union traduisent la volonté des autorités bruxelloises de promouvoir le développement durable dans tous les Etats membres de l'UE en tenant compte de la lutte contre les changements climatiques. D'ailleurs, le processus de Cardiff mentionne qu'il ne saurait y avoir de meilleur exemple que le cas des changements climatiques pour illustrer la nécessité vitale d'intégrer la problématique environnementale dans les autres politiques[380] de l'Union européenne.

La volonté d'accès de la politique européenne dans le domaine de l'environnement, notamment, sur le principe d'intégration des préoccupations environnementales dans les autres politiques et actions de l'Union, ne s'est pas limitée à inscrire ce principe dans les Traités en l'affirmant de plus en plus nettement ou à le mentionner comme axe des programmes d'action de l'Union pour la protection de l'environnement. Cette volonté est à l'origine de la mise en place d'une véritable stratégie en vue d'obtenir, au sein des institutions de l'UE, des résultats

[377]Voir la directive 85/337 relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement.
[378]Communication de la Commission européenne, Partenariat d'intégration - une stratégie pour intégrer l'environnement dans les politiques de l'Union européenne (COM (1998) 0333.
[379]Communication de la Commission européenne, Partenariat d'intégration - une stratégie pour intégrer l'environnement dans les politiques de l'Union européenne (COM (1998) 0333.
[380]Communication de la Commission européenne, Partenariat d'intégration - une stratégie pour intégrer l'environnement dans les politiques de l'Union européenne, *op. cit.*, p. 11.

concrets par l'intégration des exigences environnementales dans les secteurs qui portent particulièrement atteinte à l'environnement.

Une des premières actions concrètes fut la modification par la Commission de son organigramme en vue de la création dans plusieurs directions générales (notamment celles de l'agriculture, du transport et de l'énergie), d'unités administratives chargées des aspects environnementaux.[381]

A la suite de l'initiative du Premier ministre suédois présentée au Conseil européen du Luxembourg en décembre 1997, le Conseil européen de Cardiff a posé les bases d'une action coordonnée au niveau de l'Union en matière d'intégration des exigences environnementales dans les politiques de l'Union.[382] Cette action coordonnée, connue sous le nom de « processus de Cardiff », visait à demander aux directions générales de la Commission intervenant dans les domaines de l'agriculture, du transport et de l'énergie, et à toutes les formations du Conseil[383] de définir leurs propres stratégies pour intégrer l'environnement et le climat dans leurs domaines d'action respectifs[384].

Ce processus s'est concrétisé par la présentation par la Commission de plusieurs communications visant à renforcer l'intégration de la dimension environnementale. Ce fut le cas de la communication du 14 octobre 1998 à propos de la politique énergétique européenne, de la communication du 31 mars 1998 relative à la mise en œuvre d'une approche communautaire pour les transports et le CO_2, d'une communication spécifique consacrée à l'intégration de l'environnement dans le secteur des transports aériens (décembre 1999) et de la communication du 27 janvier 1999 « pistes pour une agriculture durable ».

Le droit européen de l'environnement a non seulement mis un accent particulier sur le principe d'intégration des questions environnementales mais encore prévu une kyrielle de programmes et plans de sa mise en œuvre. Cette obligation d'intégrer les préoccupations environnementales dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de développement implique que l'environnement doit être en amont et en aval des décisions européennes et nationales ; ce qui signifie, selon l'expression du Professeur Francis Haumont[385], un suivi environnemental de l'élaboration, de l'exécution et de l'évaluation des

---

[381] Ludwig KRÄMER et Pascale KROMAREK, *Droit communautaire de l'environnement*, R.J.E, 1994, p. 213.

[382] Communication de la Commission au Conseil européen, Partenariat d'intégration- une stratégie pour intégrer l'environnement dans les politiques de l'Union européenne, COM (98) 333.

[383] Les neuf (09) formations du Conseil qui ont développé des stratégies d'intégration à Cardiff sont : affaires générales, économie et finances, marché intérieur, industrie, énergie, agriculture, développement, pêche et transports.

[384] Catherine LAURANSON, « Politique de l'environnement : principes généraux et orientations stratégiques », janvier 2012, 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).

[385] Francis HAUMONT et John Peter STEICHEN, Etudes Foncières, n°110, juillet-août 2004, pp. 40-41.

décisions publiques ou privées[386] au niveau européen. Ainsi, la stratégie mise en place oblige la Commission européenne à procéder à une évaluation annuelle du processus d'intégration. 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 secteurs*[387] ».

Toutefois, « *ce premier rapport de bilan du processus de Cardiff conclut que le processus n'a pas donné les résultats escomptés*[388] ». Une nouvelle mobilisation interinstitutionnelle dans les années 2000 au moment où les changements climatiques sont devenus plus préoccupants, a conduit l'Union à inscrire les stratégies thématiques dans le 6ème PAE et à lancer le programme européen de lutte contre le réchauffement planétaire (PECC)[389].

Il faut donc une intégration intelligente des préoccupations environnementales qui nécessite une combinaison de compétences, de synergies d'action dans la formulation des politiques publiques à l'échelle européenne et nationale. A cet effet, l'étude d'impact environnemental des projets d'industrie, de pêche, de gestion des déchets, de construction de grandes infrastructures de transport, de télécommunication, de planification urbaine, d'utilisation des sols, et même des maisons d'habitation s'est révélé automatiquement et systématiquement pertinente pour l'intégration des considérations climatiques dans les législations européennes.

Par ailleurs, l'étude d'impact environnemental des législations européennes conduit la Commission européenne à renforcer le dispositif « mieux légiférer » et mettre en place une réglementation intelligente[390], verte et durable. Il s'agit pour l'exécutif européen et tous les organes législateurs européens non seulement d'améliorer la qualité rédactionnelle et normative des législations, de simplifier significativement le droit environnemental européen mais aussi

---

[386] Nicolas de SADELEER, « Les principes comme instruments d'une plus grande cohérence et d'une effectivité accrue du droit de l'environnement », *Quel avenir pour le droit de l'environnement ?* Bruxelles, FUSL, 1996, p. 252.

[387] 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 01.06.2004, COM (2004) 394 final, p.2.

[388] Catherine LAURANSON, « Politique de l'environnement : principes généraux et orientations stratégiques », *op.cit.*

[389] La première phase du programme européen sur le changement climatique a été lancée en 2000 et la seconde en 2005 dans le souci de respecter les engagements pris par l'UE dans le cadre du Protocole de Kyoto. Voir le site internet des législations européennes [en ligne] http://europa.eu/legislations (page consultée le 03 décembre 2012).

[390] Voir la Communication de la Communication du 8 octobre 2010 sur « une réglementation intelligente au sein de l'Union européenne » (COM (2010) 0543.

d'évaluer leurs incidences économiques, sociales et environnementales. Une déclaration[391] non contraignante annexée au Traité de Lisbonne engage la Commission européenne à effectuer des évaluations d'impact avant de présenter des propositions pouvant avoir des incidences environnementales significatives. La Commission s'assure également que ses propositions respectent et intègrent les préoccupations environnementales et climatiques. Ainsi, l'éco-décision ou la législation verte qui trouve sa justification dans le principe d'intégration est d'abord d'origine internationale avant d'être consacré par le droit primaire européen. Il va sans dire qu'il faut examiner la seconde source internationale des règles d'intégration du droit international climatique dans l'ordre juridique européen.

Section 2 : Les règles internationales de prise en compte du régime de Kyoto par le droit de l'Union européenne

Le droit européen de l'environnement contient des dispositions du droit international climatique (DIC) ou des renvois à ce droit. Il y a lieu de rechercher ici le fondement juridique international de cette prise en compte des règles internationales climatiques par le droit européen. S'il est vrai que le droit international n'impose aucune obligation (ni méthode)[392] à l'Union en matière d'intégration du DIP dans l'ordre juridique européen, l'obligation d'exécuter les engagements de bonne foi conduit à l'insertion du DIC dans le système juridique européen comme corollaire du principe « *Pacta sunt servanda* », le principe du respect de la parole donnée et des engagements pris de façon libre, volontaire et consentante. Ce principe qui est au cœur du droit international public comporte une obligation générale d'exécuter tout engagement pris aux niveaux international et régional. En vertu de ce principe, l'Union européenne a intégré le régime de Kyoto dans son droit dont l'engagement international climatique pris par l'Union européenne en qualité de Partie aux différentes conventions climatiques internationales. L'appropriation du droit international climatique par le droit européen est également régie par d'autres principes, notamment le principe d'intégration, le principe du développement durable, ceux de précaution , de prévention et celui d'adaptation aux changements climatiques, de non-discrimination dans le commerce international et du rapport coût/efficacité prévus par les dispositions de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) qui fondement l'action européenne de lutte contre les changements climatiques. Ainsi, les accords multilatéraux climatiques à l'instar de tout régime international, s'appuient sur la Convention de Vienne sur le droit des traités entre les

[391] Cette déclaration avait été déjà annexée au Traité d'Amsterdam.
[392] Bérangère TAXIL, *op.cit*., p. 104.

Etats ou celle relative au droit des traités entre Etats et organisations ou entre organisations internationales[393].

Comme toute composante du droit international public, le bloc d'accords internationaux sur la lutte contre le réchauffement climatique produit des effets de droit et doit être exécuté de bonne foi. Il s'ensuit que les conventions internationales climatiques définissent les modalités d'intégration des règles internationales climatiques dans le droit européen de l'environnement. Ces dispositions internationales comportent une obligation **(paragraphe 1**) et des principes qui encadrent la politique européenne de lutte contre les changements climatiques **(paragraphe 2**).

Paragraphe 1 : L'obligation internationale d'introduction du régime de Kyoto dans le droit de l'Union européenne

Bien que construit sur le consensualisme et le volontarisme, le droit international climatique a un caractère contraignant **(A)** et impose des obligations précises à la charge de l'Union européenne **(B)** et des autres Parties. D'ailleurs, le respect du consentement donné et celui de l'engagement pris constituent une caractéristique fondamentale du droit international public conventionnel.

A. Le caractère juridiquement contraignant des conventions internationales climatiques

Les normes du régime international pour le climat étant une composante du droit international public général, elles tirent leur force obligatoire du principe *« Pacta sunt servanda »* **(1)** qui permet aux juristes de qualifier ces règles de « *self executing* » **(2).**

1. Le principe « *Pacta sunt servanda* » comme règle internationale d'intégration du régime de Kyoto dans le droit de l'Union européenne

Le caractère obligatoire des traités climatiques comme celui de tout le droit international est fondé sur certains principes juridiques obligatoires dont le principe « *Pacta sunt servanda*[394] ». Le principe « *Pacta sunt servanda* » exige des Parties d'exécuter leurs obligations internationales de bonne foi et d'honorer leurs engagements internationaux. Le principe

[393] La non- entrée en vigueur de ce traité ne nous empêche pas de nous y référer.

[394] La juridiction internationale a précisé les termes du principe *« Pacta sunt servanda »*. Dans l' « Affaire des pêcheries de l'Atlantique**»,** la Cour Permanente d'arbitrage, le 7 septembre 1910 invoquait : « Le principe du droit international selon lequel les obligations conventionnelles doivent être exécuté avec une bonne foi parfaite », et déclarait : « Du traité résulte une obligation en vertu de laquelle le droit de la Grande Bretagne d'exercer sa souveraineté en faisant des règlements, est limité aux règlements faits de bonne foi et sans violer le traité ». [RSA.XI, p. 188].

« *Pacta sunt servanda* » est un principe cardinal du droit public international. Il détermine la force juridique des traités, leur confère une autorité théorique dont l'intensité concrète dépend dans une grande mesure des dispositions de chaque accord international. Cette puissance juridique est définie à l'article 2, parag.2 de la Charte des Nations Unies de 1945[395] qui impose aux membres de l'Organisation des Nations Unies de remplir de bonne foi leurs obligations internationales. Et pour renforcer la valeur juridique de ces prescriptions de la Charte de San Francisco, l'article 26 de la Convention de Vienne du 23 mai 1969, entrée en vigueur le 27 janvier 1980 oblige les Etats (et les organisations internationales à vocation universelle ou régionale) à exécuter de bonne foi leurs engagements internationaux librement consentis : « *Tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi* ». C'est le principe *« Pacta sunt servanda »*. Si ce principe met en évidence l'effet relatif (entre Parties) des conventions internationales, il existe des cas où un traité international peut produire des effets à l'égard des tiers avec son consentement[396]**.** Mais la portée juridique du principe peut être analysée de deux manières : négative et positive.

Négative, elle implique qu'une Partie ne peut unilatéralement et discrétionnairement modifier ou rejeter les obligations qu'elle a acceptées. En revanche, elle peut librement renoncer à l'exercice des droits qu'elle tire des dispositions de l'accord sans pour autant être déliée du traité lui-même. Elle ne peut non plus comme le rappelle l'article 29[397] de la Convention, invoquer les dispositions de son droit interne pour justifier la non-exécution d'un traité[398].

Positive, la force juridique entraîne l'obligation d'exécuter de bonne foi le traité. La technique conventionnelle constitue davantage un signe et une garantie de l'existence d'engagements acceptés par les Parties. Cette obligation comporte trois dimensions : une obligation générale d'exécution du traité, l'acceptation d'être exposé aux conséquences juridiques de sa méconnaissance et une obligation portant sur un contenu concret de l'accord.

Dans cette perspective, les dispositions de l'article 4 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques engagent l'Union européenne à stabiliser et réduire ses émissions de gaz à effet de serre. Ces engagements ayant été pris conformément au droit primaire européen, sont exécutés de bonne foi par l'organisation européenne. Ainsi, l'UE a

---

[395] Le paragraphe 2 de l'article 2 de la Charte des Nations Unies prescrit que « Les Membres de l'Organisation, afin d'assurer à tous la jouissance des droits et avantages résultant de leur qualité de Membre, doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la présente Charte ».

[396] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit.*, p. 149.

[397] L'article 29 de la Convention de Vienne sur le droit des traités

[398] Le traité est un « accord international conclu par écrit entre Etats et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière » (article 2 de la Convention sur le droit des traités).

accepté, lors du dépôt de l'instrument d'approbation du dépôt du Protocole additionnel à la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, d'exécuter ses engagements pris au titre du régime climatique. On en déduit l'influence du principe *« Pacta sunt servanda »* sur la formation du droit climatique européen dans la mesure où chaque acte juridique adopté par l'UE renvoie, soit à la Convention, soit au Protocole ou reprend les dispositions des deux instruments internationaux climatiques. La force obligatoire de ce principe réside essentiellement donc dans la notion d'engagements.

La doctrine a dégagé des textes internationaux la notion d'engagement comme l'élément fondamental de la force obligatoire du droit international[399] En effet, le critère de l'existence d'une norme de droit international réside en dernière analyse dans l'engagement des Etats et des organisations internationales à son sujet, et les obligations internationales de chaque Etat sont fonction de son propre engagement. Cet engagement est le fondement de l'ensemble du droit international. Les règles de droit n'existent pas de façon désincarnée ou abstraite, mais en fonction des sujets qu'elles lient. Une même norme peut avoir un caractère conventionnel pour les Parties, un caractère coutumier pour d'autres Etats. C'est en vertu et dans la mesure de son engagement qu'un Etat ou une organisation internationale est lié par le droit international.

L'engagement doit être imputable à un sujet de droit international, l'Etat ou une organisation internationale. Celui-ci est largement maître des modalités internes de son existence et de son expression, mais le droit international le rapporte toujours en tant que personne juridique internationale. Même si l'Etat est le sujet traditionnel des relations internationales, les organisations internationales universelles ou régionales, comme l'UE qui s'est engagée dans le régime international pour la lutte contre les changements climatiques, expriment également leur consentement à être lié par les accords internationaux. Ces organisations doivent leur existence et leurs compétences aux traités entre Etats et, leur qualité de sujet de droit en découle.

Le critère de l'engagement se fonde sur son invocabilité par un ou plusieurs sujets de droit international. Il se distingue des déclarations d'intention, des pratiques reposant sur la simple opportunité ou la courtoisie, des comportements sans portée juridique. L'invocabilité implique que le sujet concerné peut s'en prévaloir sur le plan international, obtenir son respect suivant les procédures adéquates, et à défaut adopter les mesures de compensation autorisées. Il dispose ainsi de la faculté de mettre en œuvre des règles secondaires ou substitutives, telles que

[399] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit.*, pp. 47-49.

les contre-mesures ou la responsabilité de l'Etat. L'engagement de l'Etat le conduit donc à appliquer la règle en cause ou à se voir soumis à des règles alternatives.

La procédure conventionnelle requiert toutefois en général un consentement écrit, cependant, la coutume repose sur un processus indéterminé dans ses manifestations. L'engagement tacite n'est nullement exclu, même si la portée juridique du silence est toujours difficile à apprécier. De la forme de l'engagement peut en revanche dépendre, pour l'Etat en cause, la nature de la règle à laquelle il est soumis. Il peut ainsi devenir Partie à un traité, ou accepter ses normes ou certaines d'entre elles en tant que normes coutumières. C'est ainsi que la Charte des Nations Unies, ou du moins certains de ses principes, ont valeur de règles générales en tant que normes coutumières pour les Etats non membres, voire pour d'autres organisations internationales.

En tout état de cause, le principe *« Pacta sunt servanda »* est l'un des principes du droit international conventionnel qui rendent obligatoire le droit international sur les changements climatiques. D'ailleurs, les dispositions du droit primaire européen, notamment celles de l'article 10 A du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoient des règles de réception du droit international dans l'ordre juridique européen. A cet effet, l'Union s'oblige à se conformer aux principes du droit international dans le cadre de ses actions internationales[400] et à lutter contre les changements climatiques[401] à travers le respect des dispositions du régime de Kyoto qui imposent des obligations claires et précises à la charge de l'Union européenne.

2. Le droit international climatique qualifié de « *self executing* »

Il est couramment admis que le droit international de l'environnement est réputé être un droit mou dont les normes (y compris conventionnelles) sont souvent vagues et indéterminées. Les obligations des Etats et des organisations internationales, obligations de comportement plus que de résultat, y sont parfois grossièrement tracées par l'instrument juridique international (convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques). Il en résulte que la plupart des obligations internationales contactées par les Etats et les organisations internationales ont un caractère « *non self executing*[402]». C'est donc pour éviter de régler la question des changements climatiques par une norme « *non self executing* » que le Protocole

[400] L'article 10 A du TFUE, prévoit que l'action de l'Union sur la scène internationale repose sur les principes qui ont présidé à sa création, à son développement et à son élargissement et qu'elle vise à promouvoir dans le reste du monde: la démocratie, l'État de droit, l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect de la dignité humaine, les principes d'égalité et de solidarité et le respect des principes de la charte des Nations Unies et du droit international.
[401] Voir l'article 191 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).
[402] Claude IMPERIALI, *op. cit.*, p. 9.

additionnel à la Convention, le Protocole de Kyoto et les accords subséquents ont été adoptés. Aussi, du fait de son intégration dans le système juridique européen, le régime international pour le climat (RIC) est désormais qualifié de « *self executing* » dans la mesure où le Protocole de Kyoto a imposé des objectifs chiffrés juridiquement contraignants aux Parties**.**

Lorsque les règles internationales définissent les compétences internationales des Etats, leur application ne pose pas tant de problèmes. Mais si elles créent des droits et obligations que les particuliers pourront invoquer, la question devient plus complexe et délicate.

Pour les Professeurs Combacau et Sur[403], sont d'application directe en droit interne, sans que soient requises des normes internes intermédiaires qui en transposent les dispositions, les règles internationales qualifiées de « *self executing* » ou exécutoires par elles-mêmes. Cependant, cet énoncé pose le problème sans le résoudre. Elle revêt des significations complémentaires. D'une part, les Etats liés par la règle internationale doivent avoir eu l'intention de lui donner un effet direct, qui doit en outre, être rendu possible par les dispositions du droit interne. D'autre part, la règle en cause doit avoir un contenu suffisamment précis pour que l'intervention d'actes intermédiaires d'exécution soit inutile. A partir de ces considérations, le régime de Kyoto est qualifié de « *self executing* ». Il prévoit des obligations précises et claires à la charge des Parties dont l'Union européenne. De même, la logique moniste que postule le droit européen par rapport à l'intégration au droit international conduit à l'insertion automatique du second dans le premier ordre juridique.

Cette conception véhicule que l'unité juridique doit bénéficier aux normes internationales et aux engagements internationaux. Aucun engagement international ne peut être assuré, et, au-delà même du principe du « *Pacta sunt servanda »*[404], c'est la notion même d'engagement international de l'UE.

Les accords internationaux conclus par l'Union avec les Etats tiers ou des organisations internationales font donc partie intégrante de l'ordre juridique de l'Union[405] à partir de leur entrée en vigueur comme l'a confirmé à plusieurs reprises la Cour de Justice de l'Union européenne[406]. Il en découle que l'Union est moniste, c'est-à-dire que les accords internationaux climatiques font partie de l'ordre juridique de l'Union sans qu'il soit besoin de prendre une mesure interne de transposition. La décision de conclusion de ces accords est

---

[403] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit*., pp. 180 et suivantes.

[404] L'article 26 de la Convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969 dispose que : « *Tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi* » in Éric DAVID et Cédric VAN ASSCHE, Code de droit international public, *op. cit*., p. 407.

[405] Armin von BAGDANDY et Maja SMRKOLJ, "European Community and Union Law and International Law", *Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg and Oxford University Press Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2010 [en ligne] www.mpepil.com (page consultée le 31 mars 2012).

[406] Voir l'arrêt du 30 avril 1974, Haegeman, affaire 181/73, rec. 449.

suffisante et les intègre dans le système juridique de l'Union. Cette intégration ne prendra effet qu'à partir de la date d'entrée en vigueur de ces accords.

Le Professeur Lanfranchi, analysant la jurisprudence de la Cour, relève que celle-ci a défini par touches successives la place et le régime juridique des conventions internationales dans l'ordre juridique de l'Union[407]. Il apparaît que l'obligation d'exécution qui pèse sur les institutions de l'UE et les Etats membres se traduit en premier lieu par un comportement actif : à savoir l'adoption de mesures européennes d'application des conventions, et l'on sait que les normes et principes qu'elles énoncent sont directement applicables dans les Etats membres lorsqu'ils (sont intégrés au droit de l'Union) acquièrent le statut et l'autorité du règlement ou de la directive de l'UE. De ce fait, le régime international climatique retrouve toute son efficacité, son effectivité en droit de l'environnement de l'UE. En second lieu, du fait que le DICC oblige l'Union et les Etats membres, ceux-ci sont tenus de ne pas adopter ou maintenir de réglementations contraires ou incompatibles avec les obligations internationales prescrites. La violation de cette obligation par l'Union et les Etats membres est susceptible d'être sanctionnée par le juge.

En outre, les accords conclus par l'Union occupent dans l'ordre juridique européen un rang inférieur aux traités, mais supérieur au droit dérivé de l'Union[408]. Puisque les accords dont il s'agit sont mixtes, l'Union est engagée en même temps que les Etats membres. Dans ce sens, au moment du dépôt de l'instrument d'approbation, la Communauté européenne (UE) a déclaré, conformément aux dispositions de l'article 24, § 3, du Protocole de Kyoto « *que ses engagements chiffrés de réduction des émissions seront réalisés par les mesures de la Communauté (l'Union) et de ses Etats membres, chacun agissant le cadre des compétences qui lui sont propres, et qu'elle a déjà adopté des instruments juridiquement contraignants pour les Etats membres dans les domaines régis par le Protocole*[409] ».

B. <u>L'imposition conventionnelle d'obligations chiffrées contraignantes</u>

La Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques et le Protocole de Kyoto qui constituent les deux principaux instruments du régime international pour le climat (RIC) ont défini d'une part, les objectifs et les principes obligatoires **(1)** avant d'imposer

[407] Marie-Pierre LANFRANCHI, *op.cit*., p. 277.
[408] Jean Paul JACQUE, *op. cit*., p. 538.
[409] Voir décision 2002/358/CE du Conseil du 25 avril 2002, J.O., 15 mai 2002, L130/1 et J.O., 15 mai 2002, L 130/20.

d'autre part, des engagements juridiquement contraignants aux Parties[410]dont l'Union européenne **(2)** qui a su les intégrer dans son système juridique**.**

1. Les objectifs internationaux climatiques contraignants pour l'UE

Si le droit international de l'environnement (DIE) traditionnel souffre d'engagements chiffrés juridiquement contraignant, le régime climatique a inauguré une nouvelle ère dans le processus de codification environnementale. La révolution juridique s'est donc opérée à Rio avec la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) et plus tard avec le Protocole de Kyoto. Désormais, les Etats comme les organisations internationales à vocation universelle et régionale ont adopté une nouvelle démarche de formation du droit international de l'environnement qui est ainsi perçu comme un instrument devant permettre d'améliorer la protection de l'environnement. La volonté et la conscience collectives se traduisent par l'anthropologie juridique. La communauté internationale trouve dans le droit une puissance qui peut contraindre les individus à cesser de dégrader ou détruire le cadre de vie.

Dans cette perspective, le droit international climatique a assigné à l'UE et toutes les Parties des objectifs contraignants dont l'atteinte peut contribuer à réduire les émissions de gaz à effet de serre dans l'atmosphère mondiale. Ces objectifs constituent les lignes directrices de la politique climatique de l'Union européenne[411].

L'objectif du régime instauré par la Convention est formulé comme suit à son article 2 : « *L'objectif ultime de la présente Convention (...) est de stabiliser, conformément aux dispositions pertinentes de la Convention, les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique. Il conviendra d'atteindre ce niveau dans un délai suffisant pour que les écosystèmes puissent s'adapter naturellement aux changements climatiques, que la production alimentaire ne soit pas menacée et que le développement économique puisse se poursuivre d'une manière durable* »[412].

Il est à souligner que, s'il est question de « stabiliser » les concentrations de gaz à effet de serre, il ne s'agit là que d'un objectif « ultime ». Le niveau auquel et le délai dans lequel cette stabilisation doit être réalisée sont énoncés en des termes particulièrement vagues et sujets à

[410] Marc PALLEMAERTS, « Le cadre international et européen des politiques de lutte contre les changements climatiques », *op. cit.*
[411] Déclaration sur la mise en œuvre par la Communauté économique européenne de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (J.O., 7 février 1994, L033/28).
[412] Voir l'article 2 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques.

interprétation. Les Parties ont assurément des opinions très divergentes sur ce qui constitue une « perturbation dangereuse » du climat. Le libellé de l'article 2 comporte d'ailleurs l'acceptation implicite des changements climatiques comme inévitables dans une certaine mesure, pour autant que les écosystèmes puissent s'y « *adapter naturellement* ». En outre, la réalisation de l'objectif, du moins le délai de sa réalisation, est explicitement subordonnée à la condition que « *le développement économique puisse se poursuivre d'une manière durable*[413]».

Cet objectif de stabilisation, de réduction ou de limitation des émissions de gaz à effet de serre sera finalement fixé par le Protocole additionnel de Kyoto. A cet effet, les dispositions de l'article 3 du Protocole de Kyoto imposent des objectifs chiffrés juridiquement contraignants. Le paragraphe 1 de cet article dispose que toutes les Parties visées à l'annexe I font en sorte, individuellement ou conjointement, que leurs émissions anthropiques agrégées, exprimées en équivalent-dioxyde de carbone, des gaz à effet de serre indiqués à l'annexe A ne dépassent pas les quantités qui leur sont attribuées, calculées en fonction de leurs engagements chiffrés en matière de limitation et de réduction des émissions inscrites à l'annexe B et conformément aux dispositions du présent article, en vue de réduire le total de leurs émissions de ces gaz d'au moins 5% par rapport au niveau de 1990 au cours de la période d'engagements allant de 2008 à 2012. En sa qualité de Partie à la Convention et au Protocole de Kyoto, l'Union européenne est astreinte d'atteindre 8% de réduction de ses émissions de gaz à effet de serre entre 2008 et 2012. Cet objectif juridique est assigné à la politique climatique de l'UE et inscrit dans les premières mesures législatives sur la lutte contre les changements climatiques, notamment dans la directive sur le système communautaire d'échange de quotas d'émissions de 2003[414].

L'article 3 de la Convention énonce une série de « principes » qui doivent « guider » l'application de la Convention. Ces principes sont en fait des variations sur les principes généraux de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, déclaration politique adoptée par les chefs d'État et de gouvernement des pays membres des Nations Unies au même moment que fut ouverte à la signature la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques. En étant ainsi incorporés dans le dispositif d'une convention multilatérale, instrument international juridiquement contraignant, ces principes acquièrent incontestablement une portée juridique, même si, comme pour tout principe juridique, leur contenu reste abstrait et souvent ambigu et sujet à des interprétations divergentes. Le premier principe énoncé à l'article 3 est donc celui des « *responsabilités communes mais différenciées*

[413] Marc PALLEMAERTS, *op. cit.*, p. 20.
[414] Voir la Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, (JO L 275 du 25.10.2003, p. 32).

», qui y est formulé de la façon suivante : « *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 développés Parties d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et leurs effets néfastes* ». L'Union européenne s'inscrit parfaitement dans cette dynamique et s'est engagée à traduire ces objectifs dans son système juridique.

2. Les engagements contraignants traduits dans le droit de l'Union européenne

Le principe des « responsabilités communes mais différenciées[415] » s'est traduit très concrètement dans l'article 4 de la Convention, intitulé « Engagements », qui différencient les obligations des Parties selon leur appartenance à différentes catégories et sous-catégories.

En matière d'engagements, quatre catégories principales de Parties peuvent être distinguées. Il s'agit de pays développés Parties et autres Parties (en l'occurrence l'Union européenne, Partie à la Convention en tant qu'organisation régionale d'intégration économique) figurant à l'annexe I de la Convention, de pays développés Parties et autres Parties développées figurant à l'annexe II de la Convention (c'est-à-dire des Parties figurant à l'annexe I de la Convention, composée des pays qui étaient membres de l'OCDE[416] au moment de l'adoption de la Convention en 1992), de Parties figurant à l'annexe I qui sont en transition vers une économie de marché (c'est-à-dire les Parties figurant à l'annexe I mais non à l'annexe II de la Convention), de pays

[415] La différence entre différents groupes de pays constitue une question des bases du droit international de l'environnement actuel. Dans la plupart des cas, c'est une distinction entre pays développés et pays en développement qui structure les traités depuis les années 80. Cette différenciation est fermement ancrée dans la structure du droit international de l'environnement qui ne peut être compris sans référence aux diverses mesures prises pour prendre en compte la situation spéciale des pays en développement et des pays les moins avancés (PMA). In Philippe CULLET, « Le principe des responsabilités communes mais différenciées en droit international de l'environnement : enjeux et perspectives », *Cahiers de droit*, vol.55, n°1, mars 2014, pp. 9-31.Voir également Agnès MICHELOT, « Principe de responsabilité commune mais différenciée (§15) », *Lavoisier Revue juridique de l'environnement*, vol. 37, avril 2012, pp. 633 et suivantes; l'historique du principe des responsabilités communes mais différenciées a déjà été retracé par la littérature soulignant qu'un traitement différencié a d'abord été au cœur des revendications des pays du tiers-monde, lors de la première Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED), en 1964, qui réclamaient que des règles nouvelles, dérogatoires du droit international commun, soient adoptées pour faciliter leur commerce et le financement de leur développement. Cette revendication a ensuite été reprise dans l'enceinte de l'ONU, dans les années 70, par les partisans d'un nouvel ordre économique international (NOEI). Enfin, le principe des responsabilités communes mais différenciées est devenu la pierre angulaire du régime de la CCNUCC (ONU 1992) et du Protocole de Kyoto (ONU 1997). In Sophie LAVALEE, « Le principe des responsabilités mais différenciées à Rio, Kyoto et Copenhague : essai sur la responsabilité de protéger le climat », *Etudes internationales*, vol.41, n°1, 2010, pp. 51-78 ; Ce principe a été énoncé à l'article 3 al. 2 de la CCNUCC mais qui apparaît bien d'autres conventions multilatérales environnementales. Cf. Agnès MICHELOT, « A la recherche de la justice climatique- perspectives à partir du principe de responsabilités communes mais différenciées », in Chistel COURNIL, Catherine COLARD-FABREGOULE, *Changements climatiques et défis du droit*, Bruylant, Bruxelles, 2010, pp. 183-212. Ledit principe, fondé sur la reconnaissance de la responsabilité historique des pays développés dans les effets néfastes des changements climatiques. Cf. Agnès MICHELOT, « La GIZC à la lumière du principe de responsabilités communes mais différenciées : la coopération internationale en perspective », *VertigO-La revue électronique en science de l'environnement,* Hors-série 8, octobre 2010, 15 p. https :// vertigo.revues.org (page consultée le 16 juillet 2016).

[416] Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE).

en développement Parties (c'est-à-dire toutes les Parties ne figurant pas à l'annexe I de la Convention).

Par ailleurs, les dispositions de l'article 4 reconnaissent encore l'existence d'autres catégories de Parties, qui font l'objet d'un statut particulier, dans la mesure où leur situation qualifiée de « spéciale » doit être prise en compte dans la mise en œuvre de la Convention. Ces Parties bénéficient en quelque sorte de droits préférentiels en fonction de leur appartenance à l'une ou à l'autre, voire même à plusieurs, de ces catégories. Ces engagements se fondent sur les responsabilités communes mais différenciées.

Les principales obligations communes à toutes les Parties sont l'établissement, la mise en œuvre et la mise à jour régulière de « *programmes nationaux et, le cas échéant, régionaux contenant des mesures visant à atténuer les changements climatiques* » (art. 4, § 1(b)) ainsi que l'établissement et la mise à jour périodique d'inventaires des émissions anthropiques de gaz à effet de serre sur leur territoire et de leur absorption (art. 4, § 1(a)), et la communication d'informations sur ces programmes et inventaires à la Conférence des Parties[417].

En outre, l'article 4, § 1er, de la Convention énonce encore d'autres obligations qui, en principe, incombent à toutes les Parties, mais le libellé des dispositions pertinentes est tellement vague que leur mise en œuvre est, en pratique, laissée à la libre appréciation de chaque Partie. Il s'agit d'engagements à « encourager » et « soutenir » ou à « coopérer » à la mise en œuvre de mesures telles que l'application et la diffusion de technologies propres, la gestion rationnelle et le renforcement des puits de carbone, la recherche scientifique et technologique, le développement de mesures d'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques, ou encore l'échange de données scientifiques et techniques[418].

En plus de ces obligations générales, les pays développés, ou certains d'entre eux, ont, en vertu du principe des « responsabilités communes mais différenciées », un certain nombre d'obligations supplémentaires et spécifiques, plus onéreuses que les engagements communs à toutes les Parties.

Tout d'abord, les Parties de l'annexe I s'engagent à prendre des mesures « pour atténuer les changements climatiques en limitant [leurs] émissions anthropiques de gaz à effet de serre et en protégeant et renforçant (leurs) puits et réservoirs de gaz à effet de serre », ceci en « reconnaissant que le retour, d'ici à la fin de la présente décennie, aux niveaux antérieurs d'émissions (…) contribuerait à une (…) modification » des « tendances à long terme (…)

[417] Voir l'article 12, § 1 (a) et (b) de la CCNUCC.
[418] Marc PALLEMAERTS, « Le cadre international et européen des politiques de lutte contre les changements climatiques » *op. cit.*

conformément à l'objectif de la Convention » et en « tenant compte », notamment, « de la nécessité d'une croissance économique forte et durable » (art. 4, § 2 (a)).

Cette disposition, résultat d'un compromis entre les positions américaine et européenne, n'impose pas explicitement de réduction des émissions mais seulement une limitation à un niveau non précisé. On remarquera la formulation non prescriptive de la phrase évoquant le « retour aux niveaux antérieurs d'émissions », qui est en fait rédigée de façon auto-logique, mais qui permit à l'Union européenne – qui s'était prononcée en faveur d'une stabilisation des émissions de dioxyde de carbone à leur niveau de 1990 d'ici à l'an 2000, alors que les États-Unis s'opposaient à tout objectif chiffré – de se racheter.

Une référence explicite aux niveaux d'émissions de 1990 se trouve d'ailleurs dans l'alinéa suivant, qui engage chaque Partie de l'annexe I à fournir des « informations détaillées » sur ses politiques et mesures, « *de même que sur les projections qui en résultent quant aux émissions anthropiques par ses sources et à l'absorption par ses puits de gaz à effet de serre (...) dans le but de ramener individuellement ou conjointement à leurs niveaux de 1990 les émissions anthropiques de dioxyde de carbone et d'autres gaz à effet de serre* » (art. 4, § 2 (b)). Les dispositions de l'article 4, § 2, sont souvent interprétées comme impliquant l'obligation pour les pays développés de stabiliser à partir de 2000 leurs niveaux d'émissions au niveau de 1990, mais il s'agit là d'une interprétation qui est contestable du point de vue juridique, puisqu'une telle obligation n'est clairement énoncée ni dans le premier, ni dans le second alinéa. Le retour aux niveaux d'émissions antérieurs n'est l'objet principal d'aucune de ces deux dispositions : dans l'article 4, § 2 (a), l'objet premier est l'adoption de programmes et la prise de mesures, et, dans l'article 4, § 2 (b), la communication d'informations et de projections sur celles-ci. Dans chacune de ces dispositions, la référence à l'objectif de stabilisation figure dans une périphrase à caractère non prescriptif. D'autre part, il résulte de la façon dont il est formulé qu'il ne s'applique pas à chaque Partie à titre individuel[419].

Dans l'article 4, il est en outre question d'engagements financiers de la part des pays riches figurant à l'annexe II de la Convention, au profit des pays en développement. Les pays développés s'engagent à fournir « des ressources financières nouvelles et additionnelles » pour couvrir certains types de coûts découlant de l'application des mesures prévues dans la Convention par les pays en développement (art. 4, § 3) ainsi qu'une aide financière pour faire face aux frais d'adaptation aux effets des changements climatiques encourus par les pays particulièrement vulnérables à ces effets[420].

[419] Marc PALLEMAERTS, *op. cit.*, p. 20.
[420] Voir l'article 4, paragraphe 4 de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques.

Une autre obligation particulière des Parties de l'annexe II est « *d'encourager, de faciliter et de financer, selon les besoins, le transfert ou l'accès de technologies et de savoir-faire écologiquement rationnels aux autres Parties (...) afin de leur permettre d'appliquer les dispositions de la Convention* » (art. 4, § 5). Le transfert de technologies n'est donc pas prévu au seul profit des pays en développement, mais aussi au bénéfice des pays en transition.

Dans la même disposition, les pays développés se sont également engagés à soutenir « *le développement et le renforcement des capacités et technologies propres aux pays en développement Parties* ».

Les Parties de l'annexe I sont également soumises, en vertu de l'article 12 de la Convention, à des obligations de communication d'informations plus contraignantes que les autres Parties. Elles doivent ainsi communiquer une « description détaillée des politiques et des mesures qu'elles ont adoptées pour se conformer à l'engagement souscrit à l'article 4, paragraphes 2 a) et 2 b) » ainsi qu'une « estimation précise des effets » escomptés de ces politiques et mesures (art. 12, § 2). Quant aux Parties de l'annexe II, elles doivent, en outre, fournir « le détail des mesures prises » pour se conformer à leurs obligations d'assistance aux autres Parties (art. 12, § 3).

Pour faciliter la mise en œuvre des engagements relatifs à l'aide financière et au transfert de technologies, la Convention crée un « mécanisme financier », qui est « chargé de fournir des ressources financières sous forme de dons ou à des conditions de faveur, notamment pour le transfert de technologie » (art. 11, § 1er), sans préjudice de l'utilisation par les Parties d'autres voies de financement bilatérales, régionales ou multilatérales (art. 11, § 5). La gestion de ce mécanisme financier fut confiée, d'abord « à titre provisoire » (art. 21, § 3) et ensuite de façon permanente au « Fonds pour l'environnement mondial[421] » appelé en anglais (*Global Environment Facility – GEF*), établi conjointement par la Banque mondiale, le PNUD et le PNUE[422]. En tout état de cause, l'UE s'étant affirmé comme un acteur international de la lutte contre les changements climatiques, a traduit ces dispositions dans son droit de

[421]Marc PALLEMAERTS, « Le cadre international et européen des politiques de lutte contre les changements climatiques » *op. cit.*

[422]*Global Environment Facility – GEF* ou en français FEM- Fonds pour l'environnement mondial a été créé en octobre 1991 au sein de la Banque mondiale en tant que programme pilote ayant pour objet d'aider à la protection de l'environnement mondial et de promouvoir ainsi un développement durable et écologiquement rationnel. Il regroupe 182 pays en partenariat avec les institutions internationales (dix organisations internationales), des organisations non gouvernementales et le secteur privé. Organisme financier indépendant, le FEM accorde des financements aux pays en développement et ceux en transition pour des projets concernant la biodiversité, le changement climatique, les eaux internationales, la dégradation des sols, la couche d'ozone et les polluants organiques persistants. Après le deuxième Sommet de la Terre de 1992 à Rio, le FEM a été restructuré et détaché du système de la Banque mondiale en 1994, devenant ainsi une entité distincte et permanente. Cependant, la Banque mondiale fait office d'Administrateur de la Caisse du FEM auquel elle fournit des services administratifs. Depuis sa restructuration en 1994, elle a été désignée comme mécanisme financier pour entre autres, la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique. Il est aujourd'hui la principale source de financement des projets d'amélioration de l'état de l'environnement global. [en ligne] http://www.thegef.org/gef (page consultée le 17 octobre 2012).

l'environnement à travers la Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil. Un droit climatique européen qui s'inspire également des principes généraux du droit international des changements climatiques.

Paragraphe 2 : Les principes juridiques internationaux du droit climatique comme fondements de l'action européenne d'internalisation du régime de Kyoto

Le droit international de l'environnement (DIE) est le premier instrument juridique qui permet d'aborder les questions environnementales globales[423]. Il a généré plusieurs principes généraux, tels que le principe pollueur-payeur, le principe de prévention et le principe de précaution … qui ont inspiré les législateurs régionaux dont le législateur européen qui a su les insérer dans le droit européen de l'environnement. Dans la dynamique des conventions internationales multilatérales, le droit international climatique a codifié des principes qui ont été repris par le droit européen de l'environnement.

Il s'agit, d'une part, de principes d'intégration et de développement durable **(A)** et d'autre part, de principes de précaution et de prévention **(B)** qui constituent le socle juridique du droit de l'environnement de l'Union européenne. Ces principes représentent les règles internationales d'intégration du régime international pour le climat dans l'ordre juridique européen et expriment l'ouverture internationale de ce dernier.

A. Le principe d'intégration corollaire du principe de développement durable

Le principe d'intégration des questions environnementales dans toutes les législations et politiques de développement **(1)** découle du principe de développement durable **(2)** qui en comporte bien d'autres comme celui de la responsabilité[424]. Ils sont tous deux d'origine internationale avant d'être insérés dans le droit européen de l'environnement comme des principes cardinaux. Leur insertion dans le droit climatique européen traduit la volonté de l'Union d'assumer ses obligations internationales climatiques.

[423]Georges KREMLIS, « La Communauté Européenne : partenaire international de la protection de l'environnement », *in Revue Européenne de Droit de l'Environnement (REDE)*, 1997/1, pp. 9-15.

[424] C'est Hans JONAS qui a introduit la notion de principe de responsabilité dans son ouvrage *Das Prinzip Verantwortung, 1979* (traduit en français par le titre *Le principe de responsabilité : une éthique pour la civilisation technologique*, Editions du Cerf, 1990).

1. La consécration du principe d'intégration par les instruments internationaux

Le droit international de l'environnement (DIE) est porteur de plusieurs principes juridiques dont entre autres, le principe d'intégration des exigences environnementales et climatiques dans toutes les politiques et stratégies de développement au niveau mondial. Ce principe est d'abord inscrit dans des instruments non juridiques (qualifiés de droit mou en anglais « *Soft Law* » avant d'être codifié par le droit international conventionnel (« *Hard Law* ») dont la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC).

En effet, au titre des mesures non juridiques internationales, il faut remonter à la Déclaration de Stockholm du 16 juin 1972 sur l'environnement qui impose aux Etats l'obligation de tenir compte de l'environnement dans la planification du développement[425].

Quant à la Déclaration de Rio du 14 juin 1992 sur l'environnement et le développement, elle énonce que : « *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*[426] ». Ce principe n'est que la consécration formelle du concept de développement durable qui doit intégrer les dimensions environnementale, économique et social du développement afin que la satisfaction des besoins des générations présentes ne compromette pas les chances des générations futures de satisfaire les leurs.

A la même Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de Rio de Janeiro, l'adoption de l'Agenda 21 consacre également le principe puisque le chapitre 8 est intégralement consacré à l'« *intégration du processus de prise de décision sur l'environnement et le développement* ». Ce chapitre identifie une série d'actions à entreprendre et de moyens d'exécution en vue d'assurer autant que faire se peut ce principe d'intégration des préoccupations environnementales dans toutes les politiques publiques[427]. Même si ces principes déclaratoires n'ont pas la valeur juridique qui est attachée aux règles de droit, leur violation heurte et choque la conscience internationale. D'ailleurs, le principe 27 de la Déclaration de Rio stipule que les Etats 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

---

[425] Principe 13 de la Déclaration de Stockholm du 16 juin 1972 sur l'environnement affirme qu': *« Afin de rationaliser la gestion des ressources et ainsi d'améliorer l'environnement, les Etats devraient adopter une conception intégrée et coordonnée de leur planification du développement, de façon que leur développement soit compatible avec la nécessité de protéger et d'améliorer l'environnement dans l'intérêt de leur population* ».

[426] Voir le Principe 4 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de juin 1992 : « *Pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considéré isolément* ».

[427] Alexander C. LONDON, « L'émergence du principe d'intégration » *in Les principes généraux du droit de l'environnement*, Droit de l'environnement, n° spécial, juillet-août 2001, pp. 139-143.

développement du droit international dans le domaine du développement durable. Ainsi, ce principe a été juridiquement consacré par des instruments internationaux.

Le principe d'intégration des préoccupations environnementales dans les toutes les législations et politiques est un principe fondamental au même titre que les principes de précaution, de pollueur-payeur. On le retrouve dans de nombreux textes internationaux, notamment dans la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC). Dans le Préambule de ce texte, les Etats ont reconnu qu'il leur appartient d'adopter une législation efficace en matière d'environnement. L'article 3 de ladite Convention relatif aux principes qui sous-tendent la lutte contre les changements climatiques, comporte la même obligation juridique d'intégrer le climat dans les programmes nationaux de développement. Les Parties dont l'Union européenne, ont le droit d'œuvrer pour un développement durable et doivent s'y employer. Il convient que les politiques et mesures destinées à protéger le système climatique contre les changements provoqués par l'homme soient adaptées à la situation propre de chaque Partie et intégrées dans les programmes nationaux de développement, le développement économique étant indispensable pour adopter des mesures destinées à faire face aux changements climatiques[428] .

Selon les termes de l'article 4, 1, f de la même Convention, toutes les Parties dont l'Union européenne, tiennent compte, dans la mesure du possible, des considérations liées aux changements climatiques dans leurs politiques et actions sociales, économiques et environnementales et utilisent des méthodes appropriées, par exemple, des études d'impact, formulées et définies sur le plan national, pour réduire au maximum les effets- préjudiciables à l'économie, à la santé publique et à la qualité de l'environnement- des projets ou mesures qu'elles entreprennent en vue d'atténuer les changements climatiques ou s'y adapter. Dans la même perspective, l'article 6 de la Convention sur la diversité biologique adoptée également à Rio consacre le même principe[429].

L'intégration de la dimension environnementale dans les législations, les politiques publiques et stratégies de développement a été également débattue par les juristes de la doctrine autorisée. Pour ces chercheurs, le concept de développement durable implique intrinsèquement l'obligation pour les acteurs publics et privés d'adopter une approche globale du

---

[428] Voir l'article 3, parag. 4 de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques.

[429] L'article 6 de la Convention sur la diversité biologique du 5 juin 1992, entrée en vigueur le 29 décembre 1993 dispose : « *Chacune des Parties contractantes, en fonction des conditions et moyens qui lui sont propres :*

a) Elabore des stratégies, plans ou programmes nationaux tendant à assurer la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique ou adapte à cette fin ses stratégies, plans ou programmes existants qui tiendront compte, entre autres, des mesures énoncées dans la présente Convention qui la concernent ;

b) *Intègre, dans toute la mesure possible et comme il convient, la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique dans ses plans, programmes et politiques sectoriels ou intersectoriels pertinents ».*

développement dans laquelle l'environnement constitue un facteur déterminant et dont les volets économique et social doivent tenir compte. Pour la Professeure Sylvie Caudal-Sizaret, l'intégration de l'environnement dans toutes les décisions et stratégies publiques et privées, est une exigence fondamentale pour garantir le développement durable[430]. En effet, il est admis que le mépris, la négligence, la méconnaissance et la non-formulation du principe d'intégration de l'environnement ont 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. Cette intégration fait du droit de l'environnement une discipline transversale qui intègre d'autres domaines du savoir. Les juristes ont révélé ce caractère intégrateur du droit de l'environnement. A cet effet, le droit de l'environnement, apparaît aux yeux de nombreux chercheurs comme étant une notion complexe. Selon le Professeur Prieur, compte tenu de son étroite dépendance par rapport aux sciences et à la technologie, « *sa compréhension exige un minimum de connaissance scientifique et toute réflexion critique à son propos impose une approche pluridisciplinaire*[431] ». Le droit de l'environnement, en tout état de cause, exige une approche pluridisciplinaire dans laquelle sont intégrées la biologie, la géographie, la géologie, la climatologie, l'océanologie, l'économie, l'écologie, la sociologie et autres.

Ce droit, qualifié de « droit carrefour » car étant une matière au croisement d'une part, du droit interne et du droit international, d'autre part du droit privé et du droit public[432]est une discipline juridique nouvelle. Le droit de l'environnement s'est ramifié compte tenu des diverses évolutions intervenues au fil des années. Toutes les dégradations qui affectent l'environnement ont des effets particuliers sur chacune de ses composantes. Les sols, l'air, le climat, les forêts, les espèces animales et végétales, les eaux continentales, les eaux marines, *etc*., sont affectés[433]. Cette réflexion doctrinale est menée sur toutes les sources juridiques, notamment européennes qui consacrent le principe de l'intégration de l'environnement dans toutes les politiques de l'Union européenne. Ce principe d'origine internationale a imposé son obligatoriété[434] au droit européen comme le prévoient les dispositions de l'article 11 du Traité de Lisbonne.

---

[430] Les auteurs ont été cités par Alida Nabobuè ASSEMBONI, *Le droit de l'environnement marin et côtier en Afrique Occidentale : cas de cinq pays francophones, op. cit.*, p. 45.
[431]Michel PRIEUR, *op. cit*., p. 6.
[432] Raphaël ROMI, *Droit et administration de l'environnement*, Paris, Editions. Montchrestien, 1999, p. 5.
[433] Alida Nabobuè ASSEMBONI, *op. cit*., p. 25.
[434] Paul AMSELEK, Perspectives critiques d'une réflexion épistémologique sur la théorie du droit. Essai phénoménologie juridique, thèse de Doctorat d'Etat en droit, ronéotée, Faculté de Droit et des Sciences Economiques de Paris, 28 juin 1962, 710 p; Jean-Yves CHEROT, « Paul Amselek et la normativité en droit », *Revue de la Recherche Juridique Droit prospectif*, XXVIII, n° spécial, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2014, pp. 1997-2009.

L'autorité juridique de ce principe ainsi renforcée, la Commission, le Conseil et le Parlement européen et tous les organes et organismes de l'UE ont mis en place des mécanismes d'intégration des questions climatiques dans les législations européennes. Au titre des mesures prises, l'étude d'impact environnemental des propositions s'est imposée dans les pratiques de toutes les institutions de l'UE. En 2002, la Commission a publié une communication sur l'analyse d'impact qui énonce les modalités de la procédure en vertu de laquelle toutes les propositions majeures de la Commission seraient soumises à une procédure intégrée d'analyse d'impact à partir de l'automne 2002[435]. Ainsi, Madame Angelika Niebler[436] « *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'autres*[437] ».

Du point de vue institutionnel, il est noté une mobilisation collective de toutes les institutions européennes autour d'une approche interinstitutionnelle commune en matière d'analyse d'impact, conclue entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission en novembre 2005 et d'un accord-cadre du 20 octobre 2010[438]. Un comité d'analyse d'impact a été mis en place en novembre 2006 et la Commission a publié en janvier 2009 de nouvelles lignes directrices[439] sur la conduite de l'analyse d'impact qui fournissent des orientations précises sur les analyses d'impact et renforcent le rôle du Parlement européen et du Conseil dans le processus[440].

L'Agence européenne pour l'environnement[441] (AEE) et le Réseau IMPEL (*Implementation of Environnment Law*)[442] ont été mis à contribution aux fins d'asseoir une

---

[435] Communication de la Commission européenne sur l'étude d'impact, juin 2002 (COM (2002) 0276).

[436] Angelika NIEBLER est rapporteuse de la Commission des affaires juridiques du Parlement européen qui élaboré le rapport sur la garantie de l'indépendance des études d'impact du 18 avril 2012.

[437] 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).

[438] 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).

[439] Commission européenne, Lignes directrices sur l'analyse d'impact (SEC (2009) 92), janvier 2009.

[440] Catherine LAURANSON, « Politique de l'environnement : principes généraux et orientations stratégiques », janvier 2012, 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).

[441] Créée en 1990, l'AEE est une agence de l'Union européenne dont l'objectif est de protéger et d'améliorer l'environnement, en vue de promouvoir le développement durable au sein de l'Union. En fournissant des informations fiables et indépendantes sur l'environnement, l'agence représente une source d'information majeure pour les acteurs qui participent à la conception, à l'adoption, à la mise en œuvre et à l'évaluation de la politique environnementale : l'Union européenne, les Etats membres et le grand public.

stratégie pertinente d'intégration des exigences environnementales dans toutes les politiques et actions de l'Union européenne. Ainsi, des instruments juridiques coercitifs prévus par des dispositions législatives intelligentes imposent directement ou indirectement l'intégration des préoccupations environnementales (documents plano-logiques coercitifs[443]) dont la violation est sanctionnée par les moyens de droit dans le but d'améliorer la protection de l'environnement[444] et du climat. L'UE a donc opté pour une approche intégrée de la lutte contre le réchauffement climatique, qui combine les instruments juridiques contraignants et les incitatifs[445]. Ce principe découle d'un autre de même valeur juridique : le principe du développement durable.

2. Le principe international du développement durable comme principe fondamental du droit climatique européen

La Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) a codifié plusieurs principes généraux du droit international de l'environnement dont le principe de développement durable qui deviendra un principe du droit climatique européen. En effet, le texte de la Convention et du Protocole de Kyoto exige que les réponses aux changements climatiques tiennent compte du principe international du développement durable. La lutte contre le réchauffement planétaire offre ainsi une occasion supplémentaire de poursuivre le développement durable en suscitant un changement de direction vers le développement propre et des économies vertes à faibles émissions de carbone[446].

En 1987, la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED), présidée par la Norvégienne Gro Harlem Brundtland, publie le premier rapport[447] sur le développement durable (*sustainable development*) : « *Our Common Future* ». Ce rapport reprend ce concept de développement durable ou de développement soutenable, proposé pour

---

[442] Dans le cadre d'échanges d'informations, l'AEE coopère entre autres, avec le réseau IMPEL qui est un réseau d'information sur la législation environnementale liant les Etats membres et la Commission.

[443] David DEHARBE, « Planification réglementaire et approche intégrée », in *Les principes généraux du droit de l'environnement, Droit de l'environnement,* n° spécial, juillet-août 2001, p.147.

[444] Alain VANDERVORST, « Contenu et portée du concept de la conditionnalité environnementale : vers un nouvel instrument au service du droit de l'environnement ? », *REDE*, 2000, p. 151.

[445] Pour approfondir les recherches sur les incitatifs écologiques, il faut se référer à la note d'analyse n°216 de mars 2011 du Centre d'Analyse Stratégique sur les "*Nudges* verts" : de nouvelles incitations pour des comportements écologiques [en ligne] www.strategie.gouv.fr (page consultée le 1er décembre 2012).

[446] Commission économique pour l'Afrique, Union Afrique et Nations Unies, Rapport économique sur l'Afrique 2010. Promouvoir une croissance forte et durable pour réduire le chômage en Afrique, publications des Nations Unies, Nairobi (Kenya), mars 2010, p. 12.

[447] Publié en 1987 par la CMED, le Rapport BRUNDTLAND (ayant pour titre « Notre Avenir à Tous ») porte le nom de la présidente de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement de l'ONU, la Norvégienne Gro Harlem BRUNDTLAND, définit la politique nécessaire pour parvenir à un « développement durable », disponible sur le site web de l'Association Adéquations, créée en 2003 dont le siège est à Paris, spécialisée dans le développement durable et la solidarité internationale,
[en ligne] http://www.adequations.org/spip.php?article241, (page consultée le 25 novembre 2008).

la première fois en 1980, après un premier rapport sur l'état de l'environnement mondial en 1951[448], par l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN[449]). Il définit le concept de développement durable comme « *un développement qui répond aux besoins de la génération présente sans compromettre la capacité des générations futures de satisfaire les leurs* ». Avec la Stratégie mondiale de la conservation de l'UICN, l'environnement (et plus précisément la biodiversité) forme l'une des composantes du développement durable[450]. Les experts de l'UICN considèrent que les ressources de l'environnement constituent un potentiel d'innovations et de profits importants. Dans leur ouvrage *Du bon usage de la nature : pour une philosophie de l'environnement*, Catherine[451] et Raphaël Larrère ont rappelé que « *pendant longtemps (...), l'opinion dominante fut qu'en matière d'environnement on n'avait pas besoin d'éthique : le recours à l'expertise suffisait* ». Puis progressivement, on en est venu à admettre la dimension éthique de notre rapport à la nature. On a alors considéré que la nature devait être l'objet d'un souci moral parce que nous en sommes responsables devant les générations futures. Il s'agit de préserver nos conditions d'existence et de les transmettre « naturellement » à nos enfants[452].

Ces travaux de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED), ont largement influencé les participants à la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de juin 1992 à Rio de Janeiro au Brésil. Institué par la Déclaration de Rio[453] et l'Agenda 21, le principe du développement durable a été codifié par les

---

[448] Dès 1951, l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature publier le premier rapport sur l'état de l'environnement dans le monde, rapport précurseur dans la recherche de réconciliation entre l'économie et l'écologie.

[449] Site Internet de l'UICN, En 1980, l'Union Internationale pour la conservation de la nature (UICN) publie un rapport intitulé La stratégie mondiale pour la conservation où apparaît pour la première fois la notion du développement durable [en ligne] www.cms.iucn.org (page consultée le 26 novembre 2008).

[450] Développement durable ou développement soutenable (*sustainable development*) est un modèle de développement qui permet de satisfaire les besoins d'une génération, en commençant par ceux des plus démunis, sans compromettre la possibilité, pour les générations suivantes, de satisfaire les leurs » (Nations Unies).

Sous les auspices des Nations Unies, la conférence de Stockholm voit émerger le concept d'"écodéveloppement" qui n'aura pas le succès espéré par leurs auteurs, Ignacy SACHS et Maurice STRONG. La notion de "soutenabilité", traduite en français par la notion voisine de "durabilité", est finalement consacrée en 1987 par le rapport de la commission mondiale des Nations Unies sur l'environnement et le développement présidée par Gro Brundtland (…).

Fruit d'une élaboration collective longue, la notion de développement durable reste remarquablement floue au-delà de l'affirmation des deux principes promus par le rapport BRUNTLAND. Ces principes posent la nécessité d'assurer une croissance économique soutenue, mais une croissance qui soit compatible avec la gestion prudente des ressources naturelles et qui assures l'équité intra et intergénérationnelle. En effet, la protection de l'environnement, dit Gro Harlem Brundtland dans l'introduction de Notre avenir commun, dépend de la lutte contre la pauvreté et contre l'inégalité entre les personnes et entre les nations. Sachs IGNACY, « Entretien avec Jacques Weber : environnement, développement, marché : pour une économie anthropologique », *Natures-Sciences-Sociétés*, vol. 2, n° 3, 1994, pp. 258-265 ; Sachs IGNACY, *La troisième rive. A la recherche de l'écodéveloppement*, Paris, Bourin Editeur, 2007 ; TUBIANA Laurence, Environnement et développement durable. L'enjeu pour la France. Rapport au Premier ministre. La documentation Française, 2000, p. 9.

[451] Catherine LARRERE est Professeure émérite à l'Université de Paris I-Panthéon-Sorbonne, Spécialiste de la philosophie morale et politique. Elle est présidente du Conseil de Surveillance de la Fondation de l'Ecologie Politique.

[452] Catherine et Raphaël LARRERE, *Du bon usage de la nature : pour une philosophie de l'environnement,* Collection Alto, Paris, Aubier, 1997, 2ème édition Flammarion, « Champs », 2009, p. 255.

[453] Principe 4 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement stipule que : « *Pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considéré isolément* ».

conventions multilatérales qui ont été adoptés à ce deuxième Sommet mondial de la Terre, avec la mise en place d'un cadre institutionnel, la Commission du Développement Durable (CDD) a été instituée en 1992 par l'Assemblée générale en tant que Commission technique du Conseil économique et social (ECOSOC) des Nations Unies. La Division du Développement Durable (3D), qui relève du Département des affaires économiques et sociales, assure le secrétariat de la Commission et surveille les progrès accomplis avec l'Agenda 21. Même si la Cour internationale de Justice (CIJ) ne considère pas le développement durable comme un principe mais plutôt comme un concept[454], le terme ne manque pas de susciter d'intérêt de la part de la communauté internationale. Il est devenu un objectif à atteindre par presque toutes les conventions internationales multilatérales de l'environnement, notamment celles qui ont été adoptées à Rio en juin 1992. Ainsi, le fondement juridique du principe du développement durable se trouve dans les dispositions des articles 2[455] et 3[456] de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC).

Dès lors, la dimension environnementale devient ainsi une préoccupation dans l'élaboration, la planification et la mise en œuvre des politiques publiques du développement socio-économique. Et par voie de conséquence, « *les changements du climat de la planète et leurs effets néfastes sont un sujet de préoccupation pour l'humanité tout entière*[457] ». La protection, la préservation et l'amélioration de l'environnement qui sont aujourd'hui perçues comme un facteur déterminant de la gouvernance mondiale du 21ème siècle. Le Sommet mondial de Johannesburg sur le développement durable de 2002 (Rio +10) et celui de 2012 (Rio +20) ont, sans cesse, rappelé les exigences et du développement durable et l'impérieuse nécessité pour les Etats et les organisations internationales universelles et régionales d'adopter des législations efficaces pour lutter contre les changements climatiques. A cet effet, l'Union européenne a, dans le cadre de ses actions internationales et par respect de ses obligations internationales climatiques, suivi le mouvement d'internationalisation du principe du développement durable en l'incorporant dans l'ordre juridique européen. Dans le Préambule du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, elle est déterminée à promouvoir le progrès économique et social des peuples européens, compte tenu du principe du développement durable et dans le cadre de l'achèvement du marché intérieur, et du

[454] Dans sa décision relative à l'affaire Gabcikovo/Nagymaros, la CIJ indique « le concept de développement durable traduit bien cette nécessité de concilier développement économique et protection de l'environnement ». cf. § 140 de l'arrêt Gabcikovo/Nagymaros (Hongrie/Slovaquie) du 25 septembre 1997, Rec. CIJ, p. 77.

[455]Voir l'article 2 de la Convention : « …que le développement économique puisse se poursuivre d'une manière durable ».

[456]L'article 3, § 4 de la Convention : « Les Parties ont le droit d'œuvrer pour un développement durable et doivent s'y employer… ».

[457] Il s'agit du premier paragraphe du Préambule de la Convention –Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (New York, le 9 mai 1992), in Éric DAVID et Cédric VAN ASSCHE, *Code de droit international public*, *op. cit.*, p. 1085.

renforcement de la cohésion et de la protection de l'environnement, et à mettre en œuvre des politiques assurant des progrès parallèles dans l'intégration économique et dans les autres domaines[458].

Il convient de souligner que le principe du développement durable est devenu un principe fondamental de la politique environnementale mondiale et régionale dont la politique européenne de l'environnement. Il comporte d'autres principes comme le principe d'économie et de bonne gestion, le principe de responsabilité, le principe de participation, le principe de solidarité et d'équité, le principe de transversalité et de globalité, et les principes de précaution et de prévention[459] qui structurent le droit européen de l'environnement.

B. L'européanisation juridique des principes de précaution et de prévention issus du droit international climatique

Les principes de précaution[460] **(1)** et de prévention[461] **(2)** constituent deux principes généraux du droit international de l'environnement qui ont révolutionné la rationalité classique qui postule que l'action doit se fonder exclusivement sur les certitudes scientifiques. Ils résultent de la récurrence des problèmes écologiques globaux imprévisibles en face desquels, il est recommandé surtout aux pouvoirs publics d'adopter des attitudes précautionneuses ou d'anticipation. Ils sont des principes de gestion rationnelle de risques. Ainsi, lorsque les risques sont totalement connus, la prévention est de mise ; par contre lorsque les risques sont insuffisamment connus ou en cas de doute et d'incertitudes scientifiques, la précaution est de règle pour éviter la catastrophe. Pour Michel Pâques, le principe de précaution fait aujourd'hui fortune. Il suscite un intérêt doctrinal remarquable en philosophie, en économie et en droit. Il vient compléter et prolonger le principe de prévention. Celui-ci invite à prendre des mesures tournées vers le danger. La précaution, en revanche, s'adresse au risque, c'est-à-dire au danger qui n'existe pas encore, en d'autres termes, à l'incertitude sans attendre la certitude[462]. Comme la plupart des principes généraux du droit international de l'environnement, ces deux principes, repris par le régime international climatique, constituent le fondement juridique de l'action européenne en matière de politique environnementale et climatique[463].

---

[458] Voir le 9ème Préambule du Traité sur le fonctionnement sur l'Union européenne dit Traité de Lisbonne.
[459]Edward Herman DALY, "Toward Some Operational Principles of Sustainable Development", *Ecological Economics*, vol. 2, 1990, pp. 1 – 6.
[460]Le p*rincipe de* précaution *énonce qu'on ne doit pas attendre l'irréparable pour agir*.
[461] Le *principe de* prévention postule *qu'il vaut mieux prévenir que guérir*.
[462] Michel PÄQUES, « Le principe de précaution en droit administratif », *Electronic Journal of Comparative Law*, Vol. 11.3, décembre 2007, 24 p.
[463] Nicolas de SADELEER, « Les principes comme instruments d'une plus grande cohérence et d'une effectivité accrue du droit de l'environnement », *op. cit*., p. 252.

1. Le principe de précaution en droit international et européen du climat

Avant d'être érigé en un principe international[464], il avait été consacré par le droit américain à la fin des années 60 et le droit allemand dès 1971[465]. Selon la doctrine, le principe de précaution s'énonce ainsi qu'il suit : « *Il peut être justifié, ou il est impératif de limiter, encadrer ou empêcher certaines actions potentiellement dangereuses sans attendre que le danger soit scientifiquement établi de façon certaine* »[466]. Il s'agit d'un principe de décision en l'absence de certitudes scientifiques établies. La précaution prévient la survenance du danger plutôt que le dommage lui-même. Ainsi, selon la Commission française d'Orientation, le principe de précaution est un principe de gestion prudente des risques incertains qui impose de définir des mesures immédiates de protection de l'environnement ou de la santé, sans attendre la preuve scientifique. C'est un principe d'action responsable qui permet l'équilibre entre l'utopie d'un risque zéro et celle d'un progrès insouciant des dangers qu'il comporte[467].

Les domaines dans lesquels un développement du droit fondé sur une démarche ou un principe de précaution s'observe sont ceux du risque lié à l'action de l'homme, ceux où s'introduit le doute relativement à la sécurité ou la nocivité d'un produit ou d'une action. L'environnement et la santé constituent deux (02) domaines par excellence où le principe de précaution est appliqué. Mais il y en a d'autres comme la pollution de l'air, de la mer, des sols, les déchets dangereux, les produits chimiques, les insecticides et pesticides, les changements climatiques, l'énergie notamment nucléaire ou l'électricité à haute tension, la téléphonie mobile et les phénomènes ondulatoires, la pêche, l'agriculture, les organismes génétiquement modifiés, la protection des consommateurs, les médicaments, l'alimentation, les droits de l'homme, la défense planétaire, le terrorisme, le tourisme, les assurances, la technologie.[468]

Le principe de précaution est appliqué dans le domaine de l'environnement et des changements climatiques. La politique de l'environnement constitue donc un domaine par excellence où le principe de précaution est mis en œuvre.

Au niveau international, la première reconnaissance du principe de précaution remonte à la Charte mondiale de la Nature adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1982. Il a ensuite été repris dans la déclaration ministérielle de la deuxième conférence internationale sur la protection de la mer du Nord en 1987 : « *Une approche de précaution s'impose afin de*

---

[464] Olivier GODARD, « Risques et précaution. Paysage intellectuel. Après-demain, le principe de précaution », juin-août 2002, n°444-445, p-p.27-31.
[465] Selon PÄQUES, il s'agit de la conception contemporaine du principe de précaution. Son origine remonte en réalité dans la philosophie antique.
[466] Catherine et Raphaël LARRERE, *op. cit*., 246.
[467] Isabelle MOMAS, Jean-François GAILLARD et Benoît LESAFFRE, Plan National Santé Environnement. Rapport de la Commission d'Orientation, La Documentation Française, 2004, 296 p.
[468] Michel PÄQUES, *op. cit*., p. 2.

protéger la mer du Nord des effets dommageables éventuels des substances les plus dangereuses. Elle peut requérir l'adoption de mesures de contrôle des émissions de ces substances avant même qu'un lien de cause à effet soit formellement établi sur le plan scientifique ». La troisième conférence internationale sur la protection de la mer du Nord en 1990, a, enfin, précisé la déclaration antérieure et est ainsi libellée « *Les gouvernements signataires doivent appliquer le principe de précaution, c'est-à-dire prendre des mesures pour éviter les impacts potentiellement dommageables des substances (toxiques), même lorsqu'il n'existe pas de preuve scientifique de l'existence d'un lien de causalité entre les émissions et les effets*[469] ». Il est de ce fait qualifié de principe de prudence ou d'innovation[470].

Dans cette logique, le principe 15 de la Déclaration de Rio de 1992 sur l'environnement et le développement a fait de ce principe un principe du droit international de l'environnement. Il est ainsi formulé : *« 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 de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement ».*

Dès lors, il a été repris dans différentes conventions internationales sur la protection de l'environnement, notamment, la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC)[471] et la Convention sur la diversité biologique[472]. De ce fait, il a acquis une force juridique de droit international. Il en découle que ce principe a connu une consolidation progressive en droit international de l'environnement qui en fait un véritable principe de droit international d'une portée générale. La Convention de Paris pour la protection du milieu marin pour l'Atlantique du nord-est de septembre 1992[473], le Protocole sur la

---

[469]Commission des Communautés européennes, Communication de la Commission sur le recours au principe de précaution, COM (2000) 1 final, 2 février 2000.

[470]Marta TORRE-SCHAUB, « Le principe de précaution dans la lutte contre le réchauffement climatique : entre croissance économique et protection durable », *Revue européenne de droit de l'environnement*, n°2, 2002, p. 151.

[471] L'article 3 (principes) de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques de 1992 :
« (...) Il incombe aux Parties de prendre des mesures de précaution pour prévoir, prévenir ou atténuer les causes des changements climatiques et en limiter les effets néfastes. Quand il y a risque de perturbations graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour différer l'adoption de telles mesures, étant entendu que les politiques et mesures qu'appellent les changements climatiques requièrent un bon rapport coût-efficacité, de manière à garantir des avantages globaux au coût le plus bas possible. Pour atteindre ce but, il convient que ces politiques et mesures tiennent compte de la diversité des contextes socio-économiques, soient globales, s'étendent à toutes les sources et à tous les puits et réservoirs de gaz à effet de serre qu'il conviendra, comprennent des mesures d'adaptation et s'appliquent à tous les secteurs économiques. Les initiatives visant à faire face aux changements climatiques pourront faire l'objet d'une action concertée des Parties intéressées ».

[472] Dans le préambule de la convention sur la diversité biologique de 1992 :
« (...) *Notant également que lorsqu'il existe une menace de réduction sensible ou de perte de la diversité biologique, l'absence de certitudes scientifiques totales ne doit pas être invoquée comme raison pour différer les mesures qui permettraient d'en éviter le danger ou d'en atténuer les effets* (...) ».

[473] Dans la Convention de Paris pour la protection du milieu marin pour l'Atlantique du nord-est de septembre 1992, le principe de précaution est ainsi qualifié : « *principe selon lequel les mesures de prévention doivent être prises lorsqu'il y a des motifs*

Biosécurité, adopté à Montréal le 28 janvier 2000[474], font référence au principe de précaution. De même, la Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique a expressément reconnu dans son article 10 paragraphe 6 le recours au principe de précaution. Les Accords de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC)[475] ont codifié ce principe. Le préambule de l'Accord de Marrakech instituant l'OMC met en exergue les liens de plus en plus étroits entre le commerce international et la protection de l'environnement[476]. Une approche cohérente implique que le principe de précaution soit dûment pris en compte dans ces accords, et notamment dans l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) ainsi que dans l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (TBT), afin d'assurer que ce principe à vocation générale reçoive une application adéquate dans cet ordre juridique.

D'origine internationale, le principe de précaution sera introduit dans le droit positif européen par les Traités de Maastricht, d'Amsterdam, de Nice, puis repris à l'article 191 du Traité de Lisbonne, au titre XX relatif à l'environnement. Il est ainsi devenu non seulement un principe de protection de l'environnement mais également celui des politiques européennes, en l'occurrence celle de protection de la santé des consommateurs ainsi que le fondement de la législation européenne concernant les aliments. Ainsi, la Cour de Justice de l'Union européenne[477] et le Tribunal de Première Instance[478] ont déduit du Traité européen que le

---

raisonnables de s'inquiéter du fait des substances ou de l'énergie introduites directement ou indirectement dans le milieu, qu'elles puissent entraîner des risques pour la santé de l'homme, nuire aux ressources biologiques ou aux écosystèmes, porter atteinte aux valeurs d'agrément ou entraver d'autres utilisations du milieu, même s'il n'y a pas de preuves concluantes d'un rapport de causalité entre les apports et les effets ».

[474] Dans le Protocole sur la Biosécurité, adopté à Montréal le 28 janvier 2000, la Conférence des Parties à la convention sur la diversité biologique a expressément reconnu dans son article 10 paragraphe 6 le recours au principe de précaution. Il est, en effet, indiqué : « *L'absence de certitude scientifique due à l'insuffisance d'information et de connaissance scientifique pertinente en ce qui* concerne les effets négatifs potentiels d'un organisme vivant modifié sur la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique dans la Partie importatrice, prenant également en compte les risques pour la santé humaine, n'empêche pas cette Partie de prendre une décision, si approprié , concernant l'importation de l'organisme vivant modifié en question, visé au paragraphe 3 ci-dessus, dans le but d'éviter ou de réduire de tels effets potentiellement négatifs » (traduction non officielle).

[475] Bien que l'expression "principe de précaution" ne figure pas explicitement dans l'accord de l'OMC sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS), le rapport de l'Organe d'appel sur des mesures communautaires concernant les viandes et les produits carnés (hormones) (AB-1997-4, paragraphe 124) affirme que ce principe est pris en compte à l'article 5 § 7 de l'Accord. Le texte de cet article 5 7 est le suivant :

« *Dans les cas où les preuves scientifiques pertinentes seront insuffisantes, un Membre pourra provisoirement adopter des mesures sanitaires ou phytosanitaires sur la base des renseignements pertinents disponibles, y compris ceux qui émanent des organisations internationales compétentes ainsi que ceux qui découlent des mesures sanitaires ou phytosanitaires appliquées par d'autres Membres. Dans de telles circonstances, les Membres s'efforceront d'obtenir les renseignements additionnels nécessaires pour procéder à une évaluation plus objective du risque et examineront en conséquence la mesure sanitaire ou phytosanitaire dans un délai raisonnable* ».

[476] « Les Parties au présent Accord, … reconnaissant que leurs rapports dans le domaine commercial et économique devraient être orientés vers le relèvement des niveaux de vie, la réalisation du plein emploi, et d'un niveau élevé toujours croissant du revenu réel et de la demande effective, et l'accroissement de la production et du commerce de marchandises et de services, tout en permettant l'utilisation optimale des ressources mondiales conformément à l'objectif de développement durable, en vue à la fois de protéger et de préserver l'environnement et de renforcer les moyens d'y parvenir d'une manière qui soit compatible avec leurs besoins et soucis respectifs à différents niveaux de développement économiques,… ».

[477] Dans son arrêt sur la validité de la décision de la Commission interdisant l'exportation de bœuf du Royaume-Uni pour limiter le risque de transmission de l'ESB (arrêts du 5 mai 1998, Aff. C-157/96 et C-180/96), la Cour a précisé :

« *Or, il doit être admis que, lorsque des incertitudes subsistent quant à l'existence ou à la portée des risques pour la santé des personnes, les institutions peuvent prendre des mesures sans avoir à attendre que la réalité et la gravité de ces risques soient*

principe de précaution est un principe général de la politique européenne[479], qui se différencie du principe de prévention.

2. Le principe de prévention comme principe d'intégration du régime climatique dans le droit climatique européen

Il se distingue du principe de précaution par le fait qu'il prévoit la gestion des risques (environnementaux) connus. Selon la doctrine juridique[480], il s'agit d'un principe-phare de droit international de l'environnement. En effet, « *mieux vaut prévenir que guérir* », c'est l'axe de la politique de prévention de dommages écologiques. La prévention est l'action de devancer. Cela signifie : anticiper, prendre des mesures pour éviter objectivement un risque ou, au moins, en réduire les dommages.

Par conséquent, la prévention suppose la connaissance du risque : on ne saurait prévenir ce que l'on ne connaît pas. Le principe de prévention se définit comme le « *principe selon lequel il est nécessaire d'éviter ou de réduire les dommages liés aux risques d'atteinte à l'environnement, en agissant en priorité à la source et en recourant aux meilleures techniques disponibles et à un coût acceptable*[481] ». Il en ressort que le principe de prévention a vocation à s'appliquer dès lors qu'un risque pour l'environnement et pour la santé s'est avéré, c'est-à-dire identifié. En effet, à chaque fois qu'un risque est identifié, on se situe dans une hypothèse d'application du principe de prévention, et ce quelle que soit la probabilité de réalisation de ce risque et même si elle est exceptionnelle. C'est ici que se trouve la différence entre le principe

---

pleinement démontrées » (attendu 99). L'attendu suivant précise ultérieurement le raisonnement suivi par la Cour : *« Cette approche est corroborée par l'article 130R, paragraphe 1er, du Traité CE, selon lequel la protection de la santé des personnes relève des objectifs de la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement. Le paragraphe 2 du même article prévoit que cette politique, visant un niveau de protection élevé, se fonde notamment sur le principe de précaution et d'action préventive et que les exigences de protection de l'environnement doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des autres politiques de la Communauté » (attendu 100).*

[478] Dans un autre arrêt relatif à la protection de la santé des consommateurs (arrêt du 16 juillet 1998, Aff. T-199/96), le Tribunal de Première Instance reprend le passage utilisé dans l'arrêt relatif à l'ESB (voir attendus 66 et 67).

Dans l'ordonnance du 30 juin 1999 (Aff. T-70/99), le Président du Tribunal de Première Instance confirme les positions exprimées dans les arrêts mentionnés. Il importe toutefois de souligner que dans cette décision juridictionnelle une allusion explicite au principe de précaution est effectuée et qu'il est réaffirmé que *« les exigences liées à la protection de la santé publique doivent incontestablement se voir reconnaître un caractère prépondérant par rapport aux Considérations économiques ».*

Dans son Livre vert « Les principes généraux de la législation alimentaire dans l'Union européenne » du 30 avril 1997 (COM (97) 176 final), la Commission réitère cette indication :

« Le traité stipule que la Communauté contribue au maintien d'un niveau élevé de protection de la santé publique, de l'environnement et des consommateurs. Les mesures prises à cet effet doivent être basées sur une évaluation des risques tenant compte de tous les facteurs de risques pertinents, ainsi que des aspects technologiques, des meilleures preuves scientifiques disponibles et de l'existence de méthodes d'inspection, d'échantillonnage et d'essai. Lorsqu'une évaluation exhaustive des risques n'est pas réalisable, les mesures doivent être fondées sur le principe de précaution ».

[479] Pour l'Union européenne, le principe de précaution permet de réagir rapidement face à un possible danger pour la santé humaine, animale ou végétale ou pour la protection de l'environnement, *in Communication de la Commission sur le recours au principe de précaution* du 2 février 2000 [en ligne] http://eur-lex.europa.eu/ (page consultée le 30 décembre 2012).

[480] Nicolas de SADELEER, « Les principes comme instruments d'une plus grande cohérence et d'une effectivité accrue du droit de l'environnement », *op. cit*., p. 252.

[481] Article L.110-1 du Code français de l'environnement.

de prévention et celui de précaution qui a vocation à s'appliquer lorsque les risques sont seulement suspectés.

Il a été consacré pour la première fois par la Déclaration sur l'environnement et le développement de Rio de juin 1992. Le principe 14 déclare : « *Les Etats devraient concerter efficacement leurs efforts pour décourager ou prévenir les déplacements et les transferts dans d'autres Etats de toutes activités et substances qui provoquent une grave détérioration de l'environnement ou dont on a constaté qu'elles étaient nocives pour la santé de l'homme* ». Mais le principe de prévention a reçu, à la même Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de juin 1992, une consécration juridique. L'article 3 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) prévoit, entre autres, qu'(...) il incombe aux Parties de prendre des mesures de précaution pour prévoir, prévenir ou atténuer les causes des changements climatiques et en limiter les effets néfastes. L'action préventive en matière environnementale et climatique devient ainsi un principe général de la politique internationale de lutte contre le réchauffement climatique. Il va inspirer le législateur européen qui l'a intégré dans le droit européen de l'environnement. Le principe d'action préventive a été énoncé à l'art. 130-R-2 du Traité de Maastricht. Les dispositions de l'article 191 du Traité de Lisbonne incluent le principe de prévention parmi les principes généraux du droit européen de l'environnement[482]. Le droit primaire européen qui a inspiré la directive sur la prévention et la réduction intégrée de la pollution et le permis unique, a introduit parmi les principes généraux du droit de l'environnement au titre de l'action préventive, la référence à « *l'utilisation des meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable* ». La prévention d'un dommage par des normes dont le non-respect doit être sanctionné, est à l'origine du concept de normes BAT ou BATNEEC[483], les meilleures techniques disponibles, c'est-à-dire « *le stade de développement le plus efficace et avancé des installations et activités et de leur mode de conception, de construction, d'exploitation et d'entretien démontrant l'aptitude pratique de techniques particulières à constituer, en principe, la base des valeurs limites d'émission visant à éviter et, lorsque cela*

[482] Le droit européen de l'environnement repose sur plusieurs principes généraux comme, le pollueur-payeur, la correction à la source, un haut niveau de protection de l'environnement, la gestion prudente et rationnelle des ressources, la prévention, la précaution, le développement durable, la responsabilité…In Nicolas de SADELEER, « Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution », Essai sur la genèse et la portée juridique de quelques principes du droit de l'environnement, Bruylant-Aupelf, Bruxelles, 1999, 437 p.; « Les principes généraux du droit de l'environnement », n° spécial Droit de l'Environnement, juillet/août 2001; Michel PÂQUES, *Fondements et principes du droit de l'environnement de l'Union européenne* , Fac. Dr. ULg., Liège, 2003, 119 p.

[483] BAT : *Best available techniques*. BATNEEC : *Best available techniques not entailing excessive cost*. Sur cette question, lire, notamment Claudius BILLIET, "BAT et BATNEEC : quelques faits et réflexions", Amén - Env., 1995, pp. 71-77.

s'avère impossible, à réduire de manière générale les émissions et leur impact sur l'environnement dans son ensemble,(…)[484] ».

Par ailleurs, la prévention consiste à empêcher la survenance d'atteintes à l'environnement par des mesures appropriées dites préventives 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* du type réparation, restauration ou répression qui interviennent après une atteinte avérée à l'environnement. On a parfois opposé les deux types de mesures. En réalité, elles ne sont pas exclusives mais complémentaires puisqu'il n'est pas toujours possible de tout prévoir. Cinq (05) instruments contribuent à la mise en œuvre du principe de prévention. Il s'agit de l'information du public, de l'étude d'impact et plus généralement de l'obligation de prendre en compte l'environnement, de l'autorisation préalable des activités polluantes, de la lutte à la source pour les biens et produits et des éco-audits ou du management environnemental. Ces instruments sont très développés dans le droit européen du climat dont la formation a été influencée par le régime international climatique.

En définitive, le droit européen de l'environnement et le droit international climatique ont prévu des techniques ou règles d'intégration des dispositions du second ordre juridique dans le premier. Il s'agit des techniques d'européanisation du régime international pour le climat et d'internationalisation du droit européen du climat. Toutefois, quelles que soient les techniques d'intégration, le droit international climatique fait désormais partie intégrante du droit européen. Il a été formé à partir du droit international climatique qui lui a servi de fondements et lui a fourni aussi bien des concepts que des principes généraux du droit de l'environnement. Il en découle clairement que l'Union européenne s'est inspirée du cadre juridique international de lutte contre les changements climatiques pour élaborer son propre droit du climat.

[484] Lire l'article 8 du décret belge du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, (M.B. 22/12/1999), modifié par le décret du 15 février 2001 (M.B. 23/02/2001).

Chapitre 2 : Les instruments adoptés par l'UE en vertu des obligations internationales climatiques

Bien que l'Union européenne soit de tradition moniste, elle a adopté des instruments juridiques de droit dérivé comme règles d'intégration des conventions internationales climatiques dans le droit européen de l'environnement. En vertu de la puissance juridique (capacité à engendrer des actes subordonnés), desdites dispositions conventionnelles internationales climatiques, celles-ci ont obligé l'Union européenne à adopter des mesures juridiques internes pour assurer leur efficacité en droit européen de l'environnement. A cet égard, les contributions du régime international climatique au développement du droit européen de l'environnement sont importantes. En effet, du fait que l'UE soit Partie à ces instruments juridiques internationaux qui ont largement influencé l'état et l'évolution du droit européen de l'environnement (**section 1)**, elle a pris un certain nombre de mesures législatives **(section 2)** pour assurer le respect de ses engagements internationaux climatiques.

Section 1 : Les incidences juridiques de l'adoption du régime climatique sur le droit de l'Union européenne

La diplomatique climatique européenne et la formation du droit climatique européen[485] remontent à 1989 au moment où les Nations Unies ont commencé à s'engager dans la lutte contre les changements climatiques[486]. En effet, la littérature juridique[487] révèle que le système juridique européen ne comprenait aucune disposition juridique relative à la lutte contre les changements climatiques avant l'adoption au niveau mondial du régime international du climat **(paragraphe 1)** qui a incité et obligé l'Union européenne à accélérer la prise de mesures juridiques subséquentes **(paragraphe 2).**

Paragraphe 1 : L'adoption du Protocole de Kyoto comme point de départ du droit européen du climat

Pendant la phase des négociations climatiques internationales de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) et du Protocole de Kyoto,

[485] La première réunion des ministres de l'environnement et de l'énergie dont l'ordre du jour était la stabilisation des émissions de CO2 de la Communauté européenne s'est déroulée à l'automne1990 et marque le début de la diplomatie climatique européenne et de la formation du droit climatique européen

[486] En décembre 1989, les Nations Unies ont tenu la Conférence sur l'environnement et le développement et en décembre 1990 la conférence relative à la protection du climat pour les générations présentes et futures (10ème considérant de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques).

[487] Marie-Pierre LANFRANCHI, *op. cit*., p. 210 ; Marc PALLEMAERTS, *op. cit*., p. 36 ; Yves PETIT, *op. cit*., p. 20.

l'UE a affiché une position commune sans s'être dotée d'une politique interne en matière de lutte contre le réchauffement climatique **(A).** Il a donc fallu attendre l'adoption du Protocole de Kyoto pour que l'Union commence à prendre de dispositions **(B)** assurant l'effectivité du droit international relatif à la lutte contre le réchauffement planétaire.

A. L'affirmation d'un objectif politique commun dans les négociations internationales

Le paradoxe de la position de l'UE concernant le régime international du climat (RIC) s'analyse par le fait qu'elle s'est engagée dans les négociations climatiques internationales **(1)** ayant abouti à l'adoption de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) et du Protocole additionnel à la Convention dit Protocole de Kyoto alors qu'elle-même ne disposait pas d'une politique publique européenne adéquate sur le climat **(2).**

1. La définition par l'UE d'un objectif politique commun dans les négociations climatiques internationales

La formation du droit international conventionnel qu'il s'agisse d'un accord bilatéral ou multilatéral passe nécessairement par la négociation, qu'elle soit bilatérale ou multilatérale[488]. Ainsi, dans le cadre de l'élaboration des accords internationaux formant le bloc du régime international pour le climat (Kyoto), les âpres et intenses négociations multilatérales se sont déroulées sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. En effet, la pression des catastrophes climatiques et des phénomènes météorologiques extrêmes, et l'urgence d'agir pour sauver la planète, ainsi que les cris d'alarme des organisations non gouvernementales (ONG) environnementalistes et de l'opinion publique, ont conduit les Etats réunis en Assemblée générale[489] des Nations Unies, à mettre en place en 1990 un Comité Intergouvernemental de Négociation et d'élaboration d'une Convention-cadre sur les Changements Climatiques (CIN/CCNUCC). Cette nouvelle trouvaille en matière de codification du droit international consistant à créer des unités indépendantes de négociation - sous le contrôle direct du Secrétaire général et de l'Assemblée générale des Nations Unies, mais en dehors des organisations existantes - a fait recette. Elle fut aussi adoptée pour les négociations sur la biodiversité. Cette formule renforça l'influence des gouvernements sur les résultats des négociations.

[488] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit.*, p. 206.
[489] Résolution 45/212 du 22 décembre 1990.

Les travaux de ce Comité international (il s'est réuni quatre fois dont deux en 1991et deux en 1992) ont conduit à l'adoption de la CCNUCC. Le 9 mai 1992, le texte de la Convention est arrêté et adopté. Il est ouvert à la signature[490] à Rio le 5 juin 1992 au cours de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED), dite deuxième sommet de la Terre. La Convention est entrée en vigueur le 21 mars 1994. Depuis 1995, les négociations climatiques internationales sont conduites par la Conférence des Parties (COP) prévue par les dispositions de l'article 7 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

Dans cette perspective, l'UE tant qu'organisation régionale d'intégration économique et les Etats membres ont, pendant cette phase de négociations climatiques internationales ayant débouché sur l'adoption de ce cadre juridique de coopération mondiale pour le climat, affirmé un objectif politique commun. En effet, dans la dynamique de devenir un acteur global sur la scène internationale, l'UE joue un rôle actif dans les négociations climatiques internationales. Et pour soutenir sa position sur la question, celle de voir la communauté des Etats adopter un régime multilatéral de lutte contre les gaz à effet de serre, elle s'est préparée à l'effet de rallier un nombre important de pays à la cause climatique. Pour ce faire, elle a, au même moment où la communauté internationale préparait le sommet de Rio et à l'entame des négociations climatiques internationales en 1989, commencé à s'engager sur le problème des variations climatiques. Pour le Professeur Yves Petit, l'Union européenne (ex Communauté européenne[491]) a toujours joué un rôle de premier plan dans les négociations internationales relatives aux changements climatiques, notamment en raison de ses positions ambitieuses par rapport au Protocole de Kyoto, généralement accueillies favorablement par les organisations non gouvernementales (ONG).

Dans une résolution du 21 juin 1989[492], le Conseil, en soulignant « *la dimension globale de l'effet de serre et la nécessité pour la Communauté et les États membres de jouer pleinement leur rôle dans la définition et la mise en œuvre d'une riposte globale face à ce problème* », invita la Commission à lui présenter avant fin 1990 « des propositions d'actions concrètes » dans ce domaine, « *notamment des mesures portant sur le problème du CO2, en vue d'apporter une contribution efficace au débat international* [493]».

[490]Décision 94/69/CE du Conseil du 15 décembre 1993, JOCE, n° L 33, 7 février 1994, concernant la conclusion de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques.
[491]C'est la Communauté européenne qui a participé aux négociations climatiques internationales dans les 90, puisque l'Union européenne n'était pas encore née.
[492] Résolution du Conseil, du 21 juin 1989, concernant l'effet de serre et la Communauté, JOCE n° C 183, 20 juillet 1989, p. 4.
[493] Résolution du Conseil du 21 juin 1989, concernant l'effet de serre et la Communauté, JOCE, n° C 183, 20 juillet 1989.

Un an plus tard, la question des changements climatiques deviendra la préoccupation majeure des chefs d'État et de gouvernement de l'Europe. Lors de sa réunion de Dublin de juin 1990[494], le Conseil européen a demandé lui aussi que soient adoptés dès que possible des objectifs et des stratégies visant à limiter les émissions de gaz à effet de serre. Donnant suite à cet appel, le Conseil a, lors d'une réunion conjointe des ministres de l'Environnement et de l'Énergie le 29 octobre 1990, adopté des conclusions dans lesquelles il fut « *convenu que la Communauté et les États membres, présumant que d'autres pays importants prendront des engagements similaires (...) sont disposés à prendre des mesures pour parvenir à stabiliser, d'ici à l'an 2000, les émissions totales de CO_2 au niveau de 1990 dans l'ensemble de la Communauté*[495] », tout en précisant « *que les États membres qui, au départ, ont une consommation énergétique relativement faible et donc des niveaux peu importants d'émission mesurés par habitant ou sur une autre base appropriée ont le droit d'avoir, en matière de CO_2, les objectifs et/ou des stratégies en rapport avec leur développement économique et social, tout en continuant à améliorer le rendement énergétique de leurs activités économiques* ».

Ces conclusions du Conseil ont fixé un objectif politique commun et d'apparence ambitieuse, tout en s'abstenant de préciser la contribution de chaque État membre à l'effort conjoint et laissant suffisamment de marge de manœuvre pour les politiques nationales. Elles posent ainsi les fondements de la position de la Communauté européenne dans les négociations internationales, lui permettant de se positionner immédiatement comme un leader des pays industrialisés, même si à chaque phase importante des négociations internationales sur les changements climatiques, elle a dû accepter des compromis avec le Groupe de l'Ombrelle[496] ou avec le G 77[497]. Elle s'est ainsi souvent fortement opposée aux Etats-Unis, qui refusent de

---

[494] Voir Bull. CE 6-1990, Conseil européen de Dublin, point I. 14 et Annexe II « Déclaration du Conseil européen sur les impératifs de l'environnement », point I. 36.

[495] Bull. CE, octobre 1990, point 1.3.77.

[496] Le Groupe de l'Ombrelle ou « *Umbrella* » avait été constitué à la suite du sommet de Kyoto par certains pays de l'Annexe B : les Etats-Unis d'Amérique, le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Japon, la Norvège, l'Islande, la Russie, l'Ukraine.

Il comprendrait donc des pays comptant parmi les plus gros émetteurs de gaz à effet de serre, notamment par habitant. Ce groupe s'était formé à l'origine pour promouvoir les mécanismes de flexibilité et notamment le système d'échange de permis d'émission prévu dans le Protocole de Kyoto.

Lors du sommet de La Haye en novembre 2000, une des principales revendications du Groupe "*Umbrella*" était la prise en compte large de l'absorption du carbone par les forêts et les terres agricoles (les " puits de carbone "). Ils demandaient également que l'idée de limiter le marché des émissions soit abandonnée et ils s'opposaient à la mise en place d'un mécanisme de sanctions à l'encontre des pays ne respectant pas leurs engagements.

Ce groupe s'est disloqué à la suite de l'abandon par les Etats-Unis du Protocole de Kyoto. Les autres membres d' « *Umbrella* » ont choisi de poursuivre les négociations. In Glossaire-dictionnaire de sigles [en ligne] http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/d000122-le-changement-climatique/glossaire-dictionnaire-de-sigles (page consultée le 11 décembre 2012).

[497] Le Groupe des 77 aux Nations Unies est une coalition de pays en développement, conçue pour promouvoir les intérêts économiques collectifs de ses membres et créer une capacité de négociation accrue aux Nations Unies. Créé par 77 pays, l'organisation a grandi et compte en 2012 132 pays membres. Mais il continue à être désigné comme G 77 dans les négociations et sessions de l'ONU. Le Groupe fut fondé le 15 juin 1964 par la Déclaration commune des 77 pays à la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED). La première rencontre d'importance eut lieu

ratifier le Protocole de Kyoto, préférant s'en remettre au progrès technique pour affronter les dérèglements environnementaux prévisibles[498].

Aussi, ces conclusions du Conseil, bien qu'elles ne soient pas aussitôt suivies de mesures communautaires opérationnelles visant la réalisation de l'objectif fixé, sont considérées comme un engagement politique interne. Il est vrai qu'il s'agissait à l'origine d'un engagement politique conditionnel, sous condition de la prise d'« engagements similaires » par les autres pays de l'OCDE. Il faut néanmoins souligner que la Commission a soumis au Conseil, à la veille de la conférence de Rio, une proposition fort controversée de directive introduisant une taxe sur les émissions de dioxyde de carbone et l'énergie[499], dont la mise en œuvre aurait permis à l'UE d'amorcer une réduction significative de ses émissions[500]. Il s'agit en réalité d'une proposition de directive qui découle de la Communication de la Commission européenne du 14 octobre 1991, intitulé « Une stratégie communautaire pour limiter les émissions de dioxyde de carbone et améliorer l'efficacité énergétique », et qui visait à instituer une taxe communautaire hybride sur l'énergie et le carbone (à parts égales)[501].

Le projet fut précisé par une communication du 30 juin 1992 et soumis à la réflexion puis à l'approbation des Etats membres. Celui-ci fut rejeté une première fois du fait de l'opposition du Royaume-Uni, qui ne voulait à aucun prix que la Communauté s'immisce dans les affaires fiscales nationales[502]. Il fut rejeté une deuxième fois, lorsque la Commission, après avoir revu sa copie, en proposa en 1994 une version amendée offrant aux Etats membres la possibilité de déterminer ensemble ou séparément, mais avec des lignes directrices et des valeurs-cibles communes, leur fiscalité sur l'énergie[503]. Une version proposée par la Commission, qui ne convainc aucun Etat membre a également été rejetée en 1997[504], alors même que sa nouvelle version ne proposait plus qu'une coordination des fiscalités sur l'énergie, à partir des dispositions existantes sur les huiles minérales (directive sur les huiles minérales 92/82/EEC), et non pas une harmonisation des mesures nationales (le projet évoque la nécessaire « flexibilité » accordée aux Etats membres qui doit se combiner à des « règles communes[505] ». Il s'ensuit

---

à Alger en 1967, où fut adoptée la Charte d'Alger et où les bases des structures institutionnelles permanentes furent posées. Site internet officiel du Groupe [en ligne] http://www.g77.org/ (page consultée le 2 janvier 2013).

[498] Yves PETIT, *op.cit.*, p. 36.

[499] Doc. COM (92) 226 final.

[500] Marc PALLEMAERTS, *op. cit.*, p. 43.

[501] Commission européenne, Communication sur « *Une stratégie communautaire pour limiter les émissions de dioxyde de carbone et améliorer l'efficacité énergétique* », Commission européenne, 1991.

[502] En 1993, l'Administration Clinton envisagea également une taxe sur l'énergie et dut aussi y renoncer sous la pression des lobbies énergétiques et industriels.

[503] Eloi LAURENT et Jacques LE CACHEUX, « Une Union sans cesse moins carbonée ? Vers une meilleure fiscalité européenne contre le changement climatique » in *Etudes et Recherche*, 74, 2009, 45 p.

[504] Proposition de directive du Conseil restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques (97/C 139/07) COM (97) 30 final - 97/0111 (CNS).

[505] Eloi LAURENT et Jacques LE CACHEUX, *op.cit.*, p. 5.

que l'Union européenne a clairement manifesté son engagement dans les négociations climatiques internationales Kyoto sans s'être dotée d'une politique en la matière.

2. L'absence d'une politique européenne cohérente et coordonnée sur le climat

Pendant les négociations climatiques internationales du Protocole de Kyoto, l'Union européenne, bien que s'étant fortement engagée en faveur de la sécurité climatique et de l'adoption d'un régime multilatéral contraignant, ne s'est pas dotée d'une politique publique interne en la matière. Cette position paradoxale de l'Union européenne est peut-être imputable à la CCNUCC[506], qui n'impose pas aux pays industrialisés une obligation précise de réduction des gaz à effet de serre et qui se contente d'établir un cadre institutionnel de coopération mondiale pour les négociations climatiques (la gouvernance mondiale du climat) permettant un développement graduel de la lutte contre les changements climatiques[507]. De même, les dirigeants européens ont compris que sans un instrument juridique international contraignant pour fixer des objectifs juridiquement contraignants pour les pays développés, l'Union européenne et les Etats membres ne peuvent disposer d'une véritable politique de lutte contre les changements climatiques. En effet, l'Union a reconnu que le réchauffement climatique ne connaît aucune frontière. Il est planétaire et global. Ainsi, une émission qui se produit à n'importe quel endroit du globe produit les mêmes effets partout, bien que la répartition géographique régionale du réchauffement climatique dépende de nombreux facteurs. Ce point fondamental implique que l'action unilatérale de l'Union européenne ne peut pas régler la question des changements climatiques et que la seule solution efficace réside dans la coopération internationale[508] et l'existence d'une politique internationale consensuelle du climat. C'est donc l'absence d'une action mondiale qui justifie l'absence d'une politique européenne de lutte contre les changements climatiques. Puisque sans l'action de tous les Etats de la planète, l'action européenne serait inefficace ou ne peut à elle seule réduire les émissions mondiales de gaz à effet de serre.

C'est la raison pour laquelle, dans un premier temps, la Communauté Européenne (CE) et ses États membres ont ratifié (approuvé)[509] la Convention sans se doter d'une politique communautaire interne concrète. Lors du dépôt de l'instrument d'approbation de la Convention, en faisant la déclaration de compétence conformément aux exigences de l'article

[506] Voir le texte *in* Pierre-Marie DUPUY, *Les grands textes de droit international public*, 4ième Edition., Dalloz, 2004, p. 790.
[507] Yves PETIT, *op.cit.*, p. 27.
[508] Yves PETIT, *op. cit.*, p. 28.
[509] La Communauté européenne a signé la Convention-cadre le 13 juin 1992 et a déposé son instrument d'approbation le 21 décembre 1993. Décision 94/69/CE du Conseil du 15 décembre 1993, J.O., 7 février 1994, L 033/11.

22, paragraphe 3 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, la Communauté a énuméré un certain nombre d'instruments juridiques[510] qu'elle a adoptés dans le cadre de sa politique environnementale. Cependant, ce train de mesures avait non seulement révélé l'état lacunaire du droit de l'UE en matière de lutte contre les changements climatiques mais aussi et surtout avait un caractère purement symbolique. De ce fait, la proposition d'« écotaxe » sur le CO_2 et sur l'énergie n'a jamais été adoptée.

En outre, la Communauté a permis aux États membres d'élaborer des programmes nationaux de maîtrise de leurs émissions, tout en établissant un mécanisme d'échange d'informations sur les politiques nationales permettant à la Commission de jouer un rôle d'impulsion et de coordination. Ainsi, ce paquet de mesures contenait, entre autres, une décision sur la promotion des énergies renouvelables (« ALTENER[511] ») et une décision[512] créant un mécanisme communautaire de surveillance des émissions de gaz à effet de serre et d'échange d'informations sur les politiques nationales des États membres, ainsi qu'une directive sur l'amélioration de l'efficacité énergétique (« SAVE[513] »). Cette directive « Save » engage les États membres à établir et mettre en œuvre des programmes visant à limiter les émissions de dioxyde de carbone par une amélioration de l'efficacité énergétique, référence notamment dans des domaines tels que la certification énergétique des bâtiments, l'isolation

---

[510] Déclaration de compétence faite par la Communauté européenne conformément à l'article 22 §3 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (J.O., 7 février 1994, L033/27).
« Conformément aux dispositions pertinentes du Traité instituant la Communauté économique européenne, la Communauté est compétente concurremment avec ses Etats membres pour agir en vue de protéger l'environnement.
En ce qui concerne les domaines couverts par la Convention, la Communauté a adopté, tant dans le cadre de sa politique en matière d'environnement que dans celui d'autres politiques sectorielles, plusieurs instruments juridiques, dont les principaux sont énumérés ci-dessous :

- Règlement (CEE) n°2008/90 du Conseil du 29 juin 1990 concernant la promotion de technologies énergétiques pour l'Europe (programme Thermie) (J.O. n° L185 du 17. 7. 1990) ;
- Décision 89/364/CEE du Conseil, du 5 juin 1989, portant adoption d'un programme d'actions communautaires visant à améliorer l'efficacité de l'utilisation de l'électricité (J.O. n° L 157 du 9. 6. 1989) ;
- Décision 91/565/CEE du Conseil, du 29 octobre 1991 concernant la promotion de l'efficacité énergétique dans la Communauté (programme Save) (J.O. n° L307 du 8. 11.1991) ;
- Règlement (CEE) n° 1973/92 du Conseil, du 21 mai 1992, portant création d'un instrument financier pour l'environnement (Life) (J.O. n° L 206 du 22.7. 1992) ;
- Décision 89/625/CEE du Conseil, du 20 novembre 1989 concernant :
  - Un programme européen en matière de climatologie et de risques naturels (Epoch),
  - Un programme européen en matière de science et technologie pour la protection de l'environnement (Step) (J.O. n° L 359 du 8. 12. 1989) ;
- Décision 91/354/CEE du Conseil, du 7 juin 1991, adoptant un programme communautaire de recherche et de développement technologique dans le domaine de l'environnement (1990-1994) (J.O. n° L 192 du 16. 7. 1991) ;
- Directive 92/6/CEE du Conseil, du 10 février 1992, relative à l'installation et à l'utilisation dans la Communauté, de limiteurs de vitesse sur certaines catégories de véhicules à moteur (J.O. n° L57 du 2.3. 1992) ;
- Règlement (CEE) n°2080/92 du Conseil, du 30 juin, 1992, instituant un régime communautaire d'aides aux mesures forestières en agriculture (J.O. n°L215 du 30. 7. 1992).

[511] Décision 93/500/CEE du Conseil, du 13 septembre 1993, concernant la promotion des énergies renouvelables dans la Communauté, *JO* L 235, 18 septembre 1993, p. 41.

[512] Décision 93/389/CEE du Conseil, du 24 juin 1993, relative à un mécanisme de surveillance des émissions de CO2 et d'autres gaz à effet de serre dans la Communauté (J.O. n° L 167 du 9/7/1993) ». In Eric DAVID et Cédric VAN ASSCHE, *Op. cit*., p. 1106.

[513] Décision 91/565/CEE du Conseil, du 29 octobre 1991 concernant la promotion de l'efficacité énergétique dans la Communauté (programme Save) (J.O. n° L307 du 8. 11.1991).

thermique des bâtiments neufs, l'inspection périodique des chaudières, les diagnostics énergétiques dans les entreprises et le financement par des tiers d'investissements visant à améliorer l'efficacité énergétique dans le secteur public[514]. Dans le préambule de cette directive, le Conseil considère d'une part « *qu'un effort collectif de tous les États membres, supposant des mesures au niveau communautaire, est nécessaire pour limiter les émissions de dioxyde de carbone et pour promouvoir l'utilisation rationnelle de l'énergie* », tout en estimant d'autre part « *que les mesures doivent être définies par les États membres, conformément au principe de subsidiarité*[515] ». Le législateur communautaire ne fixe donc aucun objectif quantitatif à atteindre et laisse la portée, l'ampleur et le contenu exact des programmes en question à la libre appréciation des États membres, qui doivent seulement faire rapport à la Commission tous les deux ans. En même temps que la directive « SAVE » (*Specific action for vigourous energy sufficiency*), le Conseil a adopté le programme « ALTENER[516]» (énergies alternatives). De ce fait, le Conseil *« considère qu'un accroissement significatif dans l'utilisation des énergies renouvelables contribuera à la réalisation de l'objectif de stabilisation des émissions de CO2* » et que, si ces énergies « *ne sont pas encore compétitives, cela s'explique, entre autres, par le fait que le système actuel de prix ne prend pas toujours entièrement en compte le coût écologique des principales sources d'énergie traditionnelles »*. Le programme « ALTERNER », un outil financier de promotion des énergies renouvelables[517], se réfère à des « objectifs indicatifs communautaires en matière d'énergies renouvelables », dont l'objectif global est d'« augmenter la contribution des énergies renouvelables à la couverture de la demande totale d'énergie de près de 4 % en 1991 à 8 % en 2005 » dans l'ensemble de la Communauté[518].

La même année, le Conseil prend et adresse aux États membres une décision sur le « mécanisme de surveillance des émissions de CO_2 et des autres gaz à effet de serre dans la Communauté». Cette décision transpose en droit communautaire, sans aucun objectif d'harmonisation des législations nationales, un certain nombre d'obligations générales découlant de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, afin de permettre à la Communauté de s'acquitter de ses engagements en tant que Partie contractante à

[514] Directive 93/76/CEE du Conseil, du 13 septembre 1993, visant à limiter les émissions de dioxyde de carbone par une amélioration de l'efficacité énergétique (Save), J.O. L 237, 22 septembre 1993, p. 28, cité par Marc PALLEMAERTS, *op.cit.*, p. 43.
[515] Marc PALLEMAERTS, *op.cit*., p. 43.
[516] Directive 93/500/CEE du Conseil du 13 septembre 1993, JOCE, n° L 235, 18 septembre 1993, concernant la promotion des énergies renouvelables dans la Communauté.
[517] Directive 93/500/CEE du Conseil, du 13 septembre 1993, concernant la promotion des énergies renouvelables dans la Communauté, J.O. L 235, 18 septembre 1993, p. 41.
[518] *Ibidem*, art. 1er et annexe I, point A, cité par Marc PALLEMAERTS, *op. cit.*, p. 44.

celle-ci. En vertu de la décision 93/389/CEE[519], les États membres sont tenus de mettre en œuvre et de communiquer à la Commission des « programmes nationaux de limitation des émissions anthropogéniques de CO_2 (…) *afin de « contribuer à la stabilisation, d'ici à l'an 2000, des émissions de CO_2 dans l'ensemble de la Communauté*[520]». Ils doivent aussi communiquer chaque année à la Commission un inventaire national de leurs émissions anthropogéniques de CO_2, dressé en application d'une méthodologie commune à établir par la Commission selon une procédure de comitologie[521]. Des données relatives aux émissions d'autres gaz à effet de serre doivent également être fournies à la Commission. Sur la base de ces informations, la Commission reçoit mandat d'évaluer les programmes nationaux « afin de vérifier si les progrès réalisés dans l'ensemble de la Communauté sont suffisants pour garantir le respect des engagements » internationaux et de faire rapport à ce sujet au Parlement européen et au Conseil[522]. Cette législation communautaire insiste sur l'engagement global de la CE dans son ensemble et ne fixe aucun objectif individuel à atteindre par chaque État membre au niveau national. A cet effet, le problème du « partage équitable des charges » (*burden sharing*)[523] n'a pas été abordé avant 1997. Il a fallu l'option du Protocole de Kyoto pour que cette question soit véritablement inscrite à l'agenda de l'Union européenne.

---

[519]Décision 93/389/CEE du Conseil, du 24 juin 1993, relative à un mécanisme de surveillance des émissions de CO2 et des autres gaz à effet de serre dans la Communauté, J.O. L 167, 9 juillet 1993, p. 31.

[520] *Ibidem*, art. 2, § 1, 1er tiret de ladite décision.

[521] Dans l'exercice de ses compétences d'exécution, la Commission est assistée par les représentants des États membres regroupés en comités, selon une procédure dite de « comitologie ». Forums de discussion, les comités sont composés de représentants des États membres et présidés par la Commission. Ils permettent à la Commission d'instaurer un dialogue avec les administrations nationales avant d'adopter des mesures d'exécution. La Commission s'assure ainsi qu'elles correspondent au mieux à la réalité de chaque pays concerné. Les relations entre la Commission et ces comités sont régies selon des modèles préalablement établis par une décision du Conseil, la décision « comitologie ». Cette décision a été amendée à plusieurs reprises. En 1999, elle a reconnu au Parlement européen un « droit de regard » sur la mise en œuvre des actes législatifs adoptés en codécision remplacée par la procédure législative ordinaire dans le Traité de Lisbonne. Elle a, également, amélioré la transparence du système en rendant plus facilement accessibles par le Parlement et le public les documents des comités et en imposant leur enregistrement dans un registre public. La décision « comitologie » a été modifiée une nouvelle fois en 2006. Elle a introduit un nouveau type de modalité d'exercice des compétences d'exécution : la procédure de réglementation avec contrôle.

Le Traité de Lisbonne prévoit, désormais, que les relations entre la Commission et ces comités sont organisées sur la base d'un règlement adopté par le Parlement européen et le Conseil dans le cadre de la procédure législative ordinaire. Jusqu'à l'adoption d'un tel règlement, la décision « comitologie » du Conseil, adoptée en 2006 s'applique.

Les comités peuvent être regroupés selon la typologie suivante: les comités consultatifs: ils adressent leur avis à la Commission, qui doit essayer d'en tenir compte; les comités de gestion: ils interviennent lorsqu'il s'agit de mesures d'exécution liées à la gestion des programmes et qui ont des incidences budgétaires ; les comités de règlementation: ils sont compétents lorsqu'il s'agit de mesures d'exécution liées à la législation applicable dans toute l'Union européenne (UE) ; les comités de réglementation avec contrôle: ils doivent permettre au Conseil et au Parlement d'effectuer un contrôle préalable à l'adoption de mesures de portée générale ayant pour objet de modifier des éléments non essentiels d'un acte adopté en codécision. Site internet officiel de la législation européenne [en ligne]
http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/comitology_fr.htm (page consultée le 05 janvier 2013).

[522] Ibidem, art. 5, § 3 de la décision précitée.

[523]Ibidem, préambule, 5ème considérant de la décision 93/389/CEE du Conseil, du 24 juin 1993.

B. Les premières mesures européennes sur les changements climatiques suite à l'adoption du Protocole de Kyoto

Adopté le 11 décembre 1997, à l'issue de la troisième Conférence des Parties (COP 3), le Protocole de Kyoto a été signé le 29 avril 1998 à New York aux Etats-Unis par l'Union européenne. Lors de la signature du Protocole de Kyoto, « la Communauté européenne a déclaré qu'elle et les Etats membres rempliront conjointement, conformément aux dispositions de l'article 4, leurs engagements prévus à l'article 3, paragraphe 1 du Protocole de Kyoto[524] ». De ce fait, avant l'adoption du Protocole de Kyoto, l'Union européenne a adopté provisoirement le principe du partage des charges au sein des Etats membres **(1)** avant de commencer à prendre timidement (sous réserve de l'entrée en vigueur du Protocole) certaines mesures **(2)**.

1. Le principe du « partage du fardeau » au sein des Etats membres, corollaire du Protocole de Kyoto

Dans sa stratégie, la Communauté a différé et subordonné les décisions sur les politiques internes à l'heureux dénouement des négociations climatiques internationales Kyoto. Ainsi, présumant l'imminence d'un accord juridiquement contraignant (Protocole de Kyoto), et dans le souci de crédibiliser sa position dans les négociations, le Conseil a adopté, quelques mois de la fin des pourparlers sur les objectifs juridiquement chiffrés, dans ses conclusions du 3 mars 1997[525] un accord sur la répartition provisoire des efforts de limitation et de réduction des émissions entre Etats membres le (*burden sharing)*, accompagné d'un catalogue de politiques et mesures à envisager au niveau communautaire et national, en précisant bien qu'il s'agissait d'une *« position de négociation de la Communauté pour les négociations en cours (...) et non un engagement unilatéral* ». Les propositions du Conseil n'ont été prises en compte que partiellement car l'ensemble des efforts chiffrés des États membres ne correspondait qu'à une réduction globale pour la CE de 10% en 2010 par rapport à 1990, alors que le Conseil proposait d'inscrire un objectif de réduction de 15% pour l'ensemble des pays industrialisés dans le Protocole de Kyoto[526]. Mais au-delà de toute spéculation, le Protocole de Kyoto a fixé un objectif beaucoup moins ambitieux de -8% pour l'Union européenne entre 2008-2012 par rapport au niveau d'émission de référence de 1990, résultat d'un compromis avec les autres principaux protagonistes, les États-Unis (-7%) et le Japon (-6%).

[524] Eric DAVID et Cédric Van ASSCHE, *op. cit.*, p. 1107.
[525] Bull. UE 3-1997, point 1.3.127.
[526] Marc PALLEMAERTS, *op. cit.*, p. 48.

L'obligation porte sur les émissions de six gaz à effet de serre énumérés à l'Annexe A du Protocole[527]. Cette obligation implique concrètement que la moyenne annuelle des émissions au sein de l'Union au cours des années 2008-2012 doit être inférieure ou égale à 92 % du niveau de 1990. Afin de remplir cette obligation, la Communauté a pris un engagement unique, comme le prévoit l'article 4 du Protocole, ce qui aboutit à créer une « bulle communautaire ». Cette obligation reste en vigueur pour toute la période d'engagement et n'est pas affectée par un changement dans la composition d'une organisation régionale d'intégration économique.

En cas de violation de cette obligation, il en résulte pour la Communauté et ses Etats membres une responsabilité commune et solidaire, même si la violation provient du fait qu'un seul Etat membre ne respecte pas ses obligations. La mise en place de la « bulle communautaire[528] » est une manière symbolique forte d'affirmer l'unité européenne sur la question du réchauffement climatique. Le principal intérêt de cette bulle est de permettre une différenciation interne au niveau de la Communauté entre les quinze Etats membres[529], la répartition des efforts de réduction des gaz à effet de serre s'avérant plus équitable. La répartition de la charge de – 8 % entre les quinze a fait l'objet d'un accord par consensus lors du Conseil « Environnement » des 16- 17 juin 1998, figurant dans un texte de « conclusions » du Conseil. Ce texte est repris en détail dans la décision de ratification du Protocole de Kyoto du 25 avril 2002. Il acquiert ainsi une base juridique effective, en l'occurrence l'article 175-1 du traité CE et un caractère contraignant.

Les critères de répartition ont consisté essentiellement à tenir compte des perspectives de croissance économique, de la situation en matière d'énergie et de la structure industrielle de chaque Etat membre (de la diversité des modèles de développement économique). Ainsi, certains Etats membres ont des objectifs de réduction très élevés, alors que d'autres ont des augmentations importantes. Selon l'Annexe II de la décision de ratification du Protocole de Kyoto, l'accord de « partage des charges » est le suivant : Autriche : - 13 % ; Allemagne : - 21 % ; Belgique : - 7,5 % ; Danemark : - 21 % ; Espagne : + 15 % ; Finlande : 0 % ; France : 0 % ;

[527]L'annexe A énumère six gaz à effet de serre (dioxyde de carbone, méthane, oxyde nitreux, hydrofluorocarbones, hydrocarbures perfluorés et hexafluorures de soufre) et cinq secteurs/catégories de sources (énergie, procédés industriels, utilisation de solvants et autres produits, agriculture et déchets).

[528] Le *burden sharing* européen est un mécanisme prévu par le protocole de Kyoto autorisant un groupe d'Etats à se regrouper au sein d'un collectif (bulle) pour se répartir les efforts de réduction de gaz à effet de serre exigés par le Protocole de Kyoto, ainsi que la responsabilité de les respecter. La seule « bulle » existante englobe les 15 Etats membres de l'Union européenne, au moment de leur ratification du Protocole de Kyoto, en 2002. Cette bulle européenne a un objectif global de -8% mais répartit différemment l'effort de réduction entre ces 15 pays. Ainsi la France a pour objectif de stabiliser ses émissions par rapport au niveau de celles-ci en 1990 alors que l'Allemagne doit les réduire de 21%. (Cf. site internet officiel ministère français de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, *Burden sharing* et engagements chiffrés des pays européens**,** 8 février 2010 (mis à jour le 17 janvier 2011) [en ligne] http://www.developpement-durable.gouv.fr/Engagements-chiffres-des-pays.html (page consultée le 20 avril 2012).

[529] Les dix nouveaux Etats membres, à l'exception de Chypre et Malte, se sont engagés à réduire leurs émissions de – 8 % également (sauf la Pologne et la Hongrie de – 6 %). Chacun d'entre eux devra se conformer, au cours de la première période d'engagement 2008-2012, à l'objectif auquel il a respectivement souscrit.

Grèce : + 25 % ; Irlande : + 13 % ; Italie : - 6,5 % ; Luxembourg : - 28 % ; Pays-Bas : - 6 % ; Portugal : + 27 % ; Royaume-Uni : - 12,5 % ; Suède : + 4 %[530].

Il faut souligner que l'adoption du Protocole ne marqua pas en fait la fin du processus de négociations multilatérales, qui s'est poursuivi et a débouché sur l'adoption des accords de Bonn en juillet 2001, de Marrakech en novembre 2001, de New Delhi en 2002 et de Milan en 2003. Même si le Protocole de Kyoto était, dès sa signature le 11 décembre 1997, du point de vue du droit international, un traité en bonne et due forme, la plupart des pays industrialisés signataires ne le considéraient pas comme « ratifiable » en l'état, avant l'élaboration des règles d'application qui préciseraient la portée exacte de leurs engagements et, surtout, les moyens de s'en acquitter. A cet égard, la négociation de ces règles s'avéra extrêmement complexe et difficile.

Tout au long de cet interminable processus de négociations, l'agenda international a continué à mobiliser toute l'attention des décideurs de l'Union européenne, qui n'ont réalisé que peu de progrès sur le plan des politiques et mesures internes. Il faut toutefois retenir que l'accord politique, conclu au sein du Conseil le 16 juin 1998, sur la répartition entre États membres de l'effort de réduction global de 8% imposé à la Communauté européenne par le Protocole, a été encore plus difficile à obtenir que l'accord de mars 1997 sur le partage d'un objectif de réduction plus ambitieux (mais conditionnel) de 10%. Les conclusions du Conseil du 16 juin 1998, si elles sont bien évidemment dépourvues de tout effet juridique, revêtent un caractère solennel par les termes utilisés. Elles précisent que le Conseil « a maintenant déterminé les contributions des États membres » à l'objectif de réduction de 8 %, en se référant à « l'engagement de chaque État membre » chiffré dans un tableau annexé aux conclusions. Elles envisagent également d'emblée la formalisation juridique ultérieure de cette répartition des charges en stipulant : « *Les termes de cet accord figureront dans la décision du Conseil relative à la conclusion du Protocole par la Communauté.* » Tout comme en mars 1997, le Conseil a accompagné sa décision politique sur le « *burden sharing* » d'un rappel de « *l'importance d'étoffer et de mettre en œuvre des politiques et mesures communes et coordonnées qui constituent une contribution nécessaire pour permettre à la Communauté et à ses États membres de réaliser l'objectif de Kyoto, parallèlement aux politiques et aux mesures nationales et en complément de ces dernières* ». Cette déclaration d'intention est une fois de plus suivie d'une liste de mesures projetées, qui tarderont à se concrétiser, comme le révèle

[530] Ives PETIT, *op.cit*., p. 5.

l'examen des mesures communautaires adoptées entre juin 1998 et novembre 2001, date des accords de Marrakech[531].

2. L'élaboration timide des premières politiques européennes de lutte contre le réchauffement global

Six mois après la signature par l'UE du Protocole de Kyoto, c'est-à-dire, en octobre 1998, le Conseil des ministres de l'Union a autorisé la conclusion d'un accord volontaire entre la Commission et l'Association des constructeurs automobiles européens (ACEA) sur la réduction des émissions de CO2 des voitures particulières[532]. Cet accord, destiné à se substituer à toute initiative législative en la matière, engage les constructeurs à réduire le niveau d'émission moyen des véhicules neufs mis sur le marché européen à 140 grammes de CO2 par kilomètre d'ici à 2008. Des accords similaires ont également été conclus avec les constructeurs japonais (JAMA) et coréens (KAMA). Les accords avec le secteur automobile ont été formalisés par une recommandation de la Commission de février 1999[533], et encadrés par deux mesures visant à assurer l'information des consommateurs et des décideurs sur l'évolution du marché automobile. La première, une directive du 13 décembre 1999[534], prévoit une panoplie de mesures à mettre en œuvre par les États membres afin « *de garantir que des informations relatives à la consommation de carburant et aux émissions de CO2 des voitures particulières neuves proposées à la vente (...) sont mises à la disposition des consommateurs afin de permettre à ceux-ci d'opérer un choix éclairé*[535] ». La seconde, une décision du 22 juin 2000[536], établit un « programme de surveillance » des émissions des mêmes véhicules en imposant aux États membres de recueillir et de communiquer régulièrement à la Commission certaines données sur les voitures mises sur le marché sur leur territoire afin de permettre à celle-ci de vérifier le respect des engagements volontaires pris par les constructeurs.

Par ailleurs, le Conseil a décidé en avril 1999 de modifier la décision 93/389/CEE en vue de renforcer le « mécanisme de surveillance » des émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté et les échanges d'informations sur les programmes nationaux de réduction de

---

[531] Marc PALLEMAERTS, *op. cit.*, p. 50.
[532] Cf. Doc. COM (1998) 495 final, 29 juillet 1998, annexe.
[533]Recommandation 1999/125/CE de la Commission du 5 février 1999 concernant la réduction des émissions de CO2 des voitures particulières, JO L 040, 13 février 1999, p. 49.
[534]Directive 1999/94/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 1999, concernant la disponibilité d'informations sur la consommation de carburant et les émissions de CO2 à l'intention des consommateurs lors de la commercialisation des voitures particulières neuves, JO L 012, 18 janvier 2000, p. 16.
[535] *Ibidem*, article premier.
[536]Décision 1753/2000/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 2000 établissant un programme de surveillance de la moyenne des émissions spécifiques de CO2 dues aux véhicules particuliers neufs, *JO* L 202, 10 août 2000, p. 1.

celles-ci[537]. La décision modifiée élargit l'éventail des données à fournir par les États membres et prévoit une évaluation annuelle des « progrès accomplis » par la Commission au moyen d'une procédure de comitologie. Les programmes nationaux à mettre en œuvre par les États membres doivent dorénavant viser l'ensemble des gaz à effet de serre tombant sous le champ d'application du Protocole de Kyoto et contribuer notamment « *à la surveillance transparente et précise des progrès effectifs et envisagés des États membres (...) sur la voie de la réalisation des contributions nationales qu'il est convenu d'apporter aux engagements pris par la Communauté au titre (...) du Protocole de Kyoto*[538]». Mais, contre toute attente, la décision ne chiffre pas ces contributions nationales et ne contient aucune référence explicite aux importantes conclusions du Conseil de juin 1998 sur la répartition des charges.

Il a été adopté, en septembre 2001, à la veille de la conférence de Marrakech, la directive 2001/77/CE[539] qui engage les États membres à prendre des mesures appropriées pour promouvoir l'accroissement de la consommation d'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables, conformément à des « *objectifs indicatifs nationaux* » quant à la part de l'électricité produite à partir de telles sources dans la consommation brute d'électricité à atteindre en 2010 dans chacun d'entre eux[540], l'objectif indicatif global pour la Communauté dans son ensemble étant fixé à 22,1%. Cette mesure, prise dans le cadre de la politique de l'énergie et de la mise en place du marché intérieur de l'électricité, est présentée par le législateur communautaire comme un volet important de l'ensemble des mesures requises pour respecter le Protocole de Kyoto[541].

En outre, la directive 2001/81/CE fixant les plafonds d'émission nationaux pour certains polluants, a été adoptée le 23 octobre 2001[542] par la codécision du Parlement européen et du Conseil des ministres de l'Union.

En somme, du point de vue du droit positif, la politique européenne relative à la lutte contre l'effet de serre, depuis ses origines en 1989 jusqu'en 2001, même si elle comporte des instruments législatifs juridiquement contraignants, se résume en fait à un ensemble de mesures

[537]Décision 1999/296/CE du Conseil, du 26 avril 1999, modifiant la décision 93/389/CEE relative à un mécanisme de surveillance des émissions de CO2 et des autres gaz à effet de serre dans la Communauté, JO L 117, 5 mai 1999, p. 35.

[538]Directive 2001/77/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité, *Journal officiel n°* L 283 du 27/10/2001 p. 0033 – 0040, art. 2, §1, 3ème tiret.

[539] Directive 2001/77/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité, JO L 283, 27 octobre 2001, p. 33.

[540] Directive 2001/77/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité, *Journal officiel n°* L 283 du 27/10/2001, pp. 0033 – 0040, art. 3, § 1.

[541]Directive 2001/77/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité, Journal officiel n° L 283 du 27/10/2001, pp. 0033 – 0040, Préambule, 3ème considérant.

[542] Directive 2001/81/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2001 fixant des plafonds d'émission nationaux pour certains polluants atmosphériques, Journal officiel n° L 309 du 27/11/2001, pp. 0022 – 0030.

d'incitation, d'information et de coordination sans réel effet de contrainte. Ce n'est que depuis les accords de Bonn et Marrakech, ouvrant la voie à la ratification du Protocole de Kyoto, que la politique interne de l'UE est passée à une « vitesse supérieure » et que des mesures législatives européennes dignes de ce nom ont effectivement été inscrites à l'agenda politique de l'Union. C'est en effet en octobre 2001 que la Commission présenta au Conseil, simultanément avec le projet de décision portant approbation du Protocole de Kyoto et formalisation de la répartition des charges entre les États membres[543], sa proposition de directive établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté[544], ainsi qu'une communication au Parlement européen et au Conseil «sur la mise en œuvre de la première étape du programme européen sur les changements climatiques[545]», annonçant un ensemble de mesures supplémentaires. Le Programme européen sur les changements climatiques (*European Climate Change Programme* – ECCP ou PECC en français) avait été mis en place par la Commission en 2000 afin de préparer, en concertation avec des experts des États membres, des entreprises et des ONG, des « *politiques et mesures communes et coordonnées* » de lutte contre les changements climatiques[546], ce qui avait été réclamé par le Conseil dans de nombreuses conclusions depuis 1997. Sous la présidence de la Commission, des groupes de travail thématiques avaient été chargés d'étudier une série de mesures envisagées dans les domaines des mécanismes de flexibilité, de la production et de la consommation d'énergie, de l'industrie, des transports et de la recherche. Les recommandations de ces groupes de travail « ECCP » ont ensuite servi de base pour l'élaboration de certaines propositions législatives (et non législatives) par la Commission[547]. Ces propositions deviendront des instruments juridiques effectifs après l'approbation par l'UE du Protocole de Kyoto et son entrée en vigueur.

[543]Doc. COM (2001) 579 final, 23 octobre 2001, JO C75E, 23 mars 2002, p. 17.
[544]Doc. COM (2001) 581 final, 23 octobre 2001.
[545]Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la mise en œuvre de la première étape du programme européen sur le changement climatique, Doc. COM (2001) 580 final, 23 octobre 2001.
[546]Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les politiques et mesures proposées par l'UE pour réduire les émissions de gaz à effet de serre : vers un programme européen sur le changement climatique (PECC), Doc. COM (2000) 88 final, 8 mars 2000.
[547] Marc PALLEMAERTS, *op. cit.*, p. 46.

Paragraphe 2 : L'accélération de la prise de mesures par l'UE suite à l'approbation du Protocole de Kyoto et à l'adoption des accords de Marrakech

Etant le premier groupe de pays industrialisés à approuver[548] le Protocole de Kyoto, la Communauté européenne d'alors a ainsi prouvé sa bonne foi et confirmé les positions qu'elle a défendues pendant les négociations climatiques internationales. Sur la scène internationale, la Communauté a démontré son *leadership* international. Par sa ratification, elle a adressé un message fort à ses partenaires, comme le Japon ou la Russie, afin qu'ils accélèrent leurs procédures de ratification et permettent l'entrée en vigueur du Protocole. Après le retrait des Etats-Unis d'Amérique en 2001, la Russie était le dernier Etat à pouvoir faciliter l'entrée en vigueur du Protocole et la Communauté européenne n'a pas manqué de faire pression à cette fin. La ratification par le Parlement russe le 22 octobre 2004 a donc entraîné l'entrée en vigueur effective du Protocole le 16 février 2005[549] et, « *dès lors, la position très volontaire de l'Union européenne permet de maintenir en vie cet accord malgré l'opposition des Etats-Unis*[550] ». Ainsi, l'approbation du Protocole de Kyoto **(A)** va accélérer l'adoption par l'Union européenne de nombreuses mesures juridiques **(B)** surtout qu'elle est assurée de l'entrée en vigueur de ce texte international.

A. L'approbation du Protocole de Kyoto par l'Union européenne et l'exécution conjointe des obligations subséquentes

La décision relative à l'approbation du Protocole de Kyoto[551] par l'Union européenne a produit des effets juridiques en droit européen **(1)** puisqu'elle indique que l'Union et les Etats membres rempliront conjointement[552] des engagements contactés au titre du Protocole de Kyoto **(2).**

---

[548] Décision 2002/358/CE du Conseil en date du 25 avril 2002 relative à l'approbation, au nom de la Communauté européenne, du Protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et L'exécution conjointe des engagements qui en découlent, J.O. n° L 130 du 15/05/2002, pp. 0001-0003.
[549] Voir l'article 25 du Protocole de Kyoto.
[550] Michel RUIMY, « Le marché européen des droits à polluer », *Regards sur l'actualité* n° 309, mars 2005, p. 65.
[551] Décision 2002/358/CE du Conseil en date du 25 avril 2002 relative à l'approbation, au nom de la Communauté européenne, du Protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et l'exécution conjointe des engagements qui en découlent, J.O. n° L 130 du 15/05/2002, pp. 0001-0003.
[552] La mise en œuvre conjointe est un des trois instruments flexibles du Protocole de Kyoto, les deux autres étant le mécanisme pour un développement propre et l'échange de droits d'émission (art. 4, 6, 12 et 17 du Protocole).

1. Les conséquences juridiques de l'approbation du Protocole de Kyoto en droit de l'Union européenne

La Communauté européenne a approuvé le Protocole de Kyoto le 25 avril 2002 et a déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (ONU), à New York aux Etats-Unis d'Amérique, conformément à l'article 23 du Protocole, son instrument d'approbation le 31 mai 2002[553]. Par cet acte solennel, la Communauté européenne s'est définitivement engagée et se trouve juridiquement liée par le régime de Kyoto. L'approbation européenne confère donc à ces instruments juridiques internationaux un statut de norme juridique de l'Union européenne. Faisant partie intégrante du droit européen, ces instruments juridiques internationaux ne doivent souffrir d'aucun manquement. Dès lors, les manquements à ces normes, et *a fortiori* les manquements aux mesures européennes d'exécution, deviennent des manquements au droit de l'Union européenne et sont sanctionnés comme tels. Le droit de l'UE sert ainsi de relais d'application du droit international climatique qui bénéficie du système juridictionnel européen. La jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne a rappelé le principe d'effet direct des accords internationaux conclus par l'Union européenne dans l'arrêt du 26 octobre 1982[554]. En effet, du fait du caractère supranational (européen) des dispositions internationales en cause, elles sont susceptibles d'être appliquées par une

---

[553] Déclaration faite par la Communauté européenne lors du dépôt de l'instrument d'approbation du Protocole de Kyoto, conformément à l'article 24, paragraphe 3, du Protocole de Kyoto.
Les Etats suivants sont à l'heure actuelle membres de la Communauté européenne : le Royaume de Belgique, le Royaume du Danemark, la République fédérale d'Allemagne, la République hellénique, le Royaume d'Espagne, la République française, l'Irlande, la République italienne, le Grand-duché de Luxembourg, le Royaume des Pays-Bas, la République d'Autriche, la République portugaise, la République de Finlande, le Royaume de Suède, le Royaume Uni de Grande Bretagne et de l'Irlande du Nord.
La Communauté déclare que, conformément au traité instituant la Communauté européenne, notamment son article 175, paragraphe 1, elle peut conclure des accords internationaux et se conformer aux obligations qui en découlent, lorsque ces accords contribuent à la réalisation des objectifs suivants :

- conservation, protection et amélioration de la qualité de l'environnement ;
- protection de la santé des personnes ;
- utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles ;
- promotion, à l'échelon international, de mesures visant à régler des problèmes environnementaux régionaux et globaux.

La Communauté européenne déclare que ses engagements chiffrés de réduction des émissions dans le cadre du Protocole seront réalisés par des mesures de la Communauté et de ses Etats membres, chacun agissant dans le cadre des compétences qui lui sont propres, et qu'elle a déjà adopté des instruments juridiques contraignants pour ses Etats membres dans les domaines régis par le Protocole.
La Communauté européenne fournira régulièrement des informations sur les instruments juridiques communautaires pertinents ; elle le fera dans le cadre des informations complémentaires contenues dans sa communication nationale présentée au titre de l'article 12 de la Convention aux fins de démontrer le respect de ses engagements au titre du Protocole de Kyoto conformément à l'article 7, paragraphe 2, de celui-ci et aux lignes directrices définies dans ce cadre. » (V. J.O., 15 mai 2002, L 130/20).

[554] CJCE, 26 octobre 1982, *Hauptzollamt* contre CA *Kupferberg &Cie KGa*, A. Affaire 104/81, Rec. p. 3641. Dans cette affaire, la firme *Kupferberg* et Cie importe en Allemagne des vins de Porto. A cette occasion elle entre en conflit avec le *Hauptzollamt* Mainz au sujet du taux d'un impôt allemand dénommé « droit compensatoire de monopole », perçu lors de la mise en libre pratique du vin. La société *Kupferberg* intente un recours contre le droit qui lui a été imposé ; elle juge que le montant demandé est plus élevé que ne le permet l'article 21 de l'accord de libre-échange conclu en 1972 entre le Portugal et la Communauté économique européenne (CEE).
La juridiction allemande d'appel, le *bundesfinanzhof*, interroge la Cour de Juge sur le point de savoir si l'article 21 de cet accord, sur lequel le juge de première instance s'est fondé, produit effet direct.

juridiction et donc de produire des effets directs dans l'ensemble de la communauté. Cet effet direct des accords climatiques découle d'une part, de la décision d'approbation et d'autre part, de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'UE.

En effet, une décision européenne est un acte juridique directement applicable par les Etats membres. Comme un règlement européen, elle produit d'effet direct en droit interne des Etats membres. Et contrairement à une directive européenne, elle ne nécessite pas une transposition[555] avant de produire ses effets[556]. De ce fait, elle rend valide le droit international climatique qu'elle intègre dans le système européen de normes. De ce fait, les institutions, organes et organismes de l'Union européenne ont adopté immédiatement des mesures d'exécution des accords climatiques[557].

En mars 2000, la Commission européenne a procédé au lancement officiel du Programme européen sur les changements climatiques[558]. Les politiques et mesures ainsi proposées visent à intensifier l'action européenne contre les changements climatiques et à permettre à l'Union européenne de respecter les engagements internationaux climatiques qu'elle a pris au titre du Protocole de Kyoto. Selon la Commission européenne, la réduction globale de 8% des émissions de gaz à effet de serre entre 2008 et 2012 nécessite le renforcement de l'action menée au niveau européen et celui des Etats membres, ainsi qu'une coopération accrue et une intégration des considérations environnementales dans les politiques sectorielles. Dès lors, l'approbation du Protocole de Kyoto a donné naissance à une véritable politique européenne du climat (PEC). En 2002, le sixième Programme communautaire d'action pour l'environnement (PAE) intègre la thématique de la lutte contre les changements climatiques dans les politiques environnementales de l'Union européenne.

---

[555] Les arrêts SACE du 17 décembre 1970, affaire 33/70, rec. 1213, et *Van Duyn* du 4 décembre 1974, affaire 41/74, rec. 1337, posent le principe de l'effet direct des directives. La Cour ne conteste pas l'absence, en principe, d'effet direct de la directive puisqu'elle ne déploie ses effets qu'à travers les mesures nationales de transposition et qu'elle doit laisser place en principe à une marge d'appréciation des Etats membres. In Jean Paul JACQUE, *op. cit*., p. 590.

[556] L'article 288 (ex-article 249 TCE) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne énumèrent les actes juridiques de l'Union européenne :

« Pour exercer les compétences de l'Union, les institutions adoptent des règlements, des directives, des décisions, des recommandations et des avis.

Le règlement a une portée générale. Il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout État membre.

La directive lie tout État membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens.

La décision est obligatoire dans tous ses éléments. Lorsqu'elle désigne des destinataires, elle n'est obligatoire que pour ceux-ci.

Les recommandations et les avis ne lient pas ».

[557] La Communauté européenne a déclaré, lors du dépôt de l'instrument d'approbation de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, qu'elle adopté plusieurs instruments juridiques dont entre autres, la décision 93/389/CEE du Conseil, du 24 juin 1993, relative à un mécanisme de surveillance des émissions de CO2 et autres gaz à effet de serre dans la Communauté (JO n° L 167 du 9. 7. 1993).

[558] Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, du 8 mars 2000, concernant les politiques et mesures proposées par l'Union européenne pour réduire les émissions de gaz à effet de serre : vers un programme sur le réchauffement climatique (PECC)) [COM (2000) 88 final]. Site internet officiel de la législation européenne [en ligne] http://europa.eu/legislation_summaries/environment/tackling_climate-change (page consultée le 03 décembre 2012)

En somme, la décision du Conseil du 25 avril 2002 relative à l'approbation, au nom de la Communauté européenne, du Protocole de Kyoto a marqué un pas décisif dans l'évolution de la politique de l'Union européenne de lutte contre les changements climatiques. Comme l'indique son intitulé, l'objet de cette décision est de formaliser le consentement de la Communauté à être liée par le Protocole et d'engager l'Union et les Etats membres à exécuter conjointement leurs engagements climatiques internationaux.

2. La décision relative à l'exécution conjointe des engagements, un pas décisif dans l'évolution de la politique européenne de lutte contre les changements climatiques

Elle s'inspire de la Mise en Œuvre Conjointe (MOC[559]) prévue par l'article 4 du Protocole de Kyoto. Elle est un mécanisme financier international au même titre que le Marché international d'achat et d'échange d'émissions et le Mécanisme du Développement Propre (MDP[560]).

La MOC et le MDP permettent aux pays industrialisés d'honorer une partie de leurs engagements en matière de réduction d'émissions en réalisant à l'étranger des projets de réduction des émissions, les résultats obtenus à cet égard venant en déduction lors du contrôle du respect de leurs propres engagements. La MOC favorise la réalisation de projets dans d'autres pays industrialisés liés par les objectifs de Kyoto et permet donc de promouvoir la coopération et les échanges de connaissances. Elle fonctionne entre les 38 pays industrialisés. A cet effet, les pays de l'annexe I sont invités à se mettre d'accord pour remplir conjointement leurs engagements. Ils sont solidairement responsables du respect du quota total (5,2%). Un exemple de MOC est celui de la France qui finance la modernisation d'une centrale thermique en Pologne. Les deux pays ont ainsi l'un (France) un quota augmenté de X millions de tonnes, l'autre (la Pologne) un quota abaissé dans les mêmes portions[561].

La vérification de la mise en œuvre de la MOC est placée sous l'autorité du Comité de supervision de la MOC (pays de l'annexe I). La procédure simplifiée est faite pour un Etat Partie qui a souscrit des engagements chiffrés (annexe B du Protocole). L'Etat hôte du projet vérifie lui-même et peut délivrer la quantité appropriée d'unités de réduction des émissions. Il peut aussi se soumettre à la procédure complète de vérification. Le Comité de supervision accrédite « l'entité indépendante » et la contrôle. Cette entité vérifie que les projets remplissent

[559] Igor SCHISHLOV, Valentin BELLASSEN et Benoît LEGUET, « Mise en œuvre Conjointe : un mécanisme pionnier dans les frontières d'une limite sur les émissions », *Etude Climat*, n°33, février 2012, 40 p.
[560] Paul-Marie BOULANGER, Thierry BRECHET et Benoît LUSIS, « Le mécanisme pour un développement propre tiendra-t-il ses promesses », *De Boek Supérieur, Reflets et perspectives de la vie économique*, tome XLIV, n°3, 2005, pp. 5-27.
[561] Jean-Marc LAVIEILLE, *Droit international de l'environnement*, Éditions Ellipses, 1998 (plus spécifiquement le débat sur les permis de polluer, 2ème partie, chapitre 2), 192 p.

les critères, elle rend ses conclusions sur le projet, qui sont définitives sous trois semaines sauf si une Partie participante ou trois membres du Comité de supervision demandent à celui-ci de réexaminer le projet, il rend alors sa décision définitive.

Dans cette perspective, la décision du Conseil du 25 avril 2002 relative à l'approbation, au nom de la Communauté européenne, du Protocole de Kyoto fixe également les modalités de « *l'exécution conjointe*[562] *des engagements qui en découlent* ». Le titre de la décision du Conseil ratifiant le Protocole de Kyoto est intéressant, puisque non seulement il met en avant la qualité de Partie de la Communauté au Protocole, mais il fait aussi ressortir qu'elle et ses membres ont choisi de remplir conjointement les engagements souscrits dans le cadre de ce traité[563]. A cet effet, le Conseil affirme dans l'exposé des motifs de la décision que : « *La Communauté et ses Etats membres sont tenus de prendre les mesures nécessaires pour que la Communauté puisse remplir les obligations qui lui incombent en vertu du Protocole, sans préjudice de la responsabilité de chaque État membre vis-à-vis de la Communauté et des autres États membres pour ce qui concerne l'exécution de ses propres engagements*[564] *»*. Ainsi, la décision d'approbation du Protocole de Kyoto fait en effet office d'accord entre les États membres, en leur qualité de Parties au Protocole, sur l'exécution conjointe de leurs engagements, accord conclu en application de l'article 4 du Protocole dans le cadre de l'organisation régionale d'intégration économique qu'est l'Union, elle-même également Partie à celui-ci. Elle fixe donc, par un acte européen juridiquement contraignant, le « niveau respectif d'émissions attribué » à chacun des États membres au sens de l'article 4, § 1 du Protocole, formalisant ainsi l'accord politique conclu au sein du Conseil Environnement de Luxembourg en juin 1998. De même, la décision engage l'Union européenne et les Etats membres à déposer simultanément leurs instruments de ratification auprès du Secrétaire général des Nations Unies à New York le 31 mai 2002 (article 6 de la décision).

En outre, dans l'exposé des motifs de la décision d'approbation du Protocole de Kyoto, le Conseil estime qu'en décidant de remplir conjointement leurs engagements conformément à l'article 4 du Protocole, la Communauté et les États membres sont, en vertu du paragraphe 6 de cet article et conformément à l'article 24, paragraphe 2, du Protocole, conjointement responsables de l'exécution de l'engagement chiffré en matière de réduction des émissions auquel la Communauté a souscrit au titre de l'article 3, paragraphe 1, du Protocole. Par

[562] Igor SHISHLOV, Valentin BELLASSEN et Benoît LEGUET, « Mise en œuvre conjointe : un mécanisme pionnier dans les frontières d'une limite sur les émissions », *op. cit.*, p. 39.
[563] Yves PETIT, *op. cit*., p. 30.
[564]Décision du Conseil du 25 avril 2002 relative à l'approbation, au nom de la Communauté européenne, du protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et l'exécution conjointe des engagements qui en découlent (2002/358/CE).

conséquent, et conformément à l'article 10 du Traité instituant la Communauté européenne, les États membres sont tenus, à titre individuel et collectif, de prendre toutes les mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations résultant d'un acte des institutions de la Communauté, y compris l'engagement chiffré en matière de réduction des émissions souscrit par la Communauté en vertu du Protocole, de faciliter l'exécution de cet engagement et de s'abstenir de toute mesure susceptible de mettre en péril l'exécution de cet engagement. Ces arguments juridiques ont été consignés à l'article 2 de ladite décision. Les engagements chiffrés en matière de limitation et de réduction des émissions convenus par la Communauté européenne et ses États membres afin de déterminer les quantités d'émissions attribuées respectivement à chacun d'eux pour la première période d'engagements chiffrés en matière de limitation et de réduction des émissions, allant de 2008 à 2012, figurent à l'annexe II.

La Communauté européenne et ses États membres prennent les mesures nécessaires pour respecter les quantités d'émissions mentionnées à l'annexe II, déterminées conformément à l'article 3 de la présente décision[565] qui oblige la Commission européenne à déterminer au plus tard le 31 décembre 2006 les quantités d'émissions attribuées respectivement à la Communauté et à chaque État membre en tonnes équivalent dioxyde de carbone, lorsque les émissions de l'année de référence sont définitivement établies et sur la base des engagements chiffrés en matière de limitation ou de réduction des émissions mentionnés à l'annexe II, en tenant compte des méthodologies d'estimation des émissions anthropiques par les sources et de l'absorption par les puits visées à l'article 5, paragraphe 2, du Protocole et des modes de calcul des quantités attribuées énoncés à l'article 3, paragraphes 7 et 8 du Protocole. Dès lors, cette décision du Conseil, qui constitue un acte du droit dérivé de l'Union a obligé les institutions, organes et organismes de l'UE à accélérer l'adoption des mesures européennes de lutte contre les changements climatiques.

B. L'intensification des mesures contribuant à la réduction des GES après l'approbation du Protocole de Kyoto

L'approbation du Protocole de Kyoto et son entrée en vigueur ont convaincu l'Union européenne à mettre rapidement en place le droit européen de lutte contre les changements climatiques d'inspiration internationale **(1)** dont certaines mesures importantes comme le nouveau mécanisme de surveillance des émissions de gaz à effet de serre (GES) et le

[565] Décision du Conseil du 25 avril 2002 relative à l'approbation, au nom de la Communauté européenne, du protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et l'exécution conjointe des engagements qui en découlent (2002/358/CE).

Programme européen de lutte contre les changements climatiques **(2)** ; l'analyse détaillée des mesures législatives essentielles sera faite dans la deuxième section de ce chapitre, compte tenu de leur importance dans la mise en œuvre du régime international climatique.

1. La formation et l'évolution rapides du droit européen de lutte contre les changements climatiques

La formation du droit européen de lutte contre les changements climatiques a commencé avec l'approbation du Protocole de Kyoto. En effet, depuis la toute première réunion, à l'automne 1990, des ministres de l'Environnement et de l'Energie dont l'ordre du jour était la stabilisation des émissions de CO2 de la Communauté européenne[566], l'Union européenne a hésité pendant plus d'une décennie avant de s'engager véritablement dans la réduction des gaz à effet de serre. Il découle donc de l'histoire de la politique européenne de carbone que le droit international climatique a certainement et effectivement impacté et influencé la formation et l'évolution du droit climatique européen.

En effet, suite à la décision du 25 avril 2002 sur l'approbation du Protocole de Kyoto, le Conseil a donc intensifié ses travaux sur les mesures internes contribuant à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Un nombre croissant de mesures ont été adoptées depuis la fin de 2002. Même si, les ambitions de la Commission et surtout du Conseil en matière de politiques climatiques communes et coordonnées ont manifestement été graduellement revues à la baisse depuis la fin des années 1990, quelques mesures juridiques importantes ont été prises[567]. Celles-ci forment la véritable législation européenne sur les changements climatiques, qui depuis lors, ne cesse de d'évoluer, prouvant ainsi la volonté des décideurs politiques européens de traduire et de transposer les dispositions internationales climatiques dans le système juridique européen. A cet effet, le sixième programme d'action environnementale adopté par décision n°1600/2002/CE a pris en compte la thématique des changements climatiques[568].

De même, la directive 2002/91/CE sur la performance énergétique des bâtiments[569], qui prévoit des mesures dans un secteur représentant plus de 40 % de la consommation finale d'énergie dans la Communauté, et la directive 2003/87/CE sur l'échange des quotas

---

[566] Eloi LAURENT et Jacques LE CACHEUX, *op.cit.*, p. 2.
[567] Marc PALLEMAERTS, *op. cit.*, p. 51.
[568]Décision n°1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 2002 établissant le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement, J.O. n°L242 du 10/09/2002, pp. 0001-0015.
[569] Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, *JO* L 001, 4 janvier 2003, p. 65.

d'émission[570], que nous analyserons dans la section suivante, constituent en fait les premières mesures harmonisées à portée juridique et économique significative prises par les institutions européennes dans le cadre de leur politique de lutte contre les changements climatiques.

Depuis, un certain nombre d'autres mesures ont également été adoptées. Dans le domaine de la politique énergétique, il s'agit d'une directive sur la promotion des biocarburants[571]et d'une autre directive visant la promotion de la production combinée d'électricité et de chaleur (cogénération) dans le cadre du marché intérieur de l'électricité[572], similaire dans sa conception à la directive 2001/77/CE sur les énergies renouvelables. Dans le domaine de la fiscalité, la directive 2003/96/CE sur l'harmonisation de la fiscalité sur les produits énergétiques, adoptée le 27 octobre 2003[573], est le résultat de plus de dix ans de négociations sur la fiscalité énergétique, qui débutèrent en 1992 avec la proposition avortée d' « écotaxe » sur le CO2 et l'énergie soumise au Conseil par la Commission à la veille du sommet de Rio[574]. En 1997, la Commission a présenté une mesure moins ambitieuse d'harmonisation de la fiscalité énergétique[575], à la finalité environnementale moins explicite, qui resta à l'examen au sein du Conseil « Ecofin[576] » pendant plus de cinq ans, et fut finalement adoptée par celui-ci fin 2003 sous une forme fortement édulcorée, avec un nombre invraisemblable de dérogations et clauses transitoires en faveur de nombreux États membres ayant exploité à fond leur droit de véto pour obtenir des concessions à leurs intérêts nationaux. Comme le reconnaît la Commission elle-même, la directive 2003/96/CE « *n'introduit (...) que des augmentations limitées de la fiscalité des produits énergétiques dans plusieurs États membres de sorte que l'impact sur le rendement énergétique et sur les émissions ne sera probablement pas très important*[577] ».

D'autres propositions législatives de la Commission résultant du programme européen sur les changements climatiques –PECC- « ECCP- *European Climate Change Programme* - » sont toujours à l'examen au Conseil et au Parlement. Parmi celles-ci, la plus avancée est une proposition de règlement concernant les gaz à effet de serre fluorés visés à l'annexe A du

[570] Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, JO L 275, 25 octobre 2003, p. 32.

[571]Directive 2003/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 mai 2003 visant à promouvoir l'utilisation de biocarburants ou autres carburants renouvelables dans les transports, JO L 123, 17 mai 2003, p. 42.

[572] Directive 2004/8/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 concernant la promotion de la cogénération sur la base de la demande de chaleur utile dans le marché intérieur de l'énergie et modifiant la directive 92/42/CEE, JO L 052, 21 février 2004, p. 50.

[573] Directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité, JO L 283, 31 octobre 2003, p. 51.

[574] Après avoir été mise au frigo par le Conseil Ecofin, cette proposition fut finalement retirée par la Commission en 2001. Cf. JO C 5, 9 janvier 2004, p. 21.

[575] Proposition de directive du Conseil restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques, Doc. COM (1997) 30 final, 12 mars 1997.

[576] Conseil des ministres des Finances des Etats membres de l'Union européenne.

[577]Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen « Examen de la politique de l'environnement 2003 - Consolidation du pilier 'environnement' du développement durable », Doc. COM (2003) 745 final, p. 10.

Protocole de Kyoto[578], sur laquelle un accord politique sur une position commune a été conclu au sein du Conseil « Environnement » le 14 octobre 2004. Le Conseil a décidé de scinder la législation proposée en deux instruments : le règlement ne portera que sur les applications dites « fixes » des gaz concernés dans les systèmes de réfrigération, de climatisation, de lutte contre les incendies et autres processus industriels, tandis qu'une directive réglementera de façon plus souple l'élimination progressive de l'utilisation des gaz fluorés dans les systèmes de climatisation des véhicules automobiles[579].

Le Conseil « Transports, Télécommunications et Energie », quant à lui, est saisi d'une proposition de directive relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques[580]et d'une proposition de directive établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits consommateurs d'énergie[581]. Cette dernière proposition a fait l'objet d'un accord politique en première lecture en juin 2004. Il s'agit d'une directive-cadre qui ne fixe directement aucune exigence, mais habilite la Commission à arrêter des normes harmonisées en passant par une procédure de comitologie. La directive vise autant, sinon plus, à garantir la libre circulation des produits consommateurs d'énergie au sein du marché unique qu'à améliorer leur performance énergétique et, d'une manière générale, leurs performances environnementales. En effet, son préambule souligne que des mesures législatives ne sont nécessaires que « *lorsque les forces du marché ne parviennent pas à progresser dans la bonne direction ou à une vitesse acceptable* ». Dans ce cas seulement, il peut être justifié d'établir des exigences d'écoconception spécifiques quantifiées pour certains produits ou certaines caractéristiques écologiques de ceux-ci en vue de réduire au minimum leur impact sur l'environnement. Le préambule reconnaît néanmoins que « *compte tenu de la nécessité urgente de contribuer au respect des engagements pris dans le cadre du Protocole de Kyoto (...), il convient d'accorder une certaine priorité aux mesures qui présentent un fort potentiel de réduction à faible coût des émissions de gaz à effet de serre* ». L'adoption définitive de ce texte en deuxième lecture devrait normalement intervenir en 2005**.** Il reste à voir dans quelle mesure sa mise en œuvre contribuera réellement à la réduction de la consommation d'énergie et des émissions de gaz à effet de serre, plutôt que d'entraver l'action des États membres les plus progressistes en matière de normes d'efficacité énergétique. Plus

[578] Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à certains gaz à effet de serre fluorés, Doc. COM (2003) 492 final, 11 août 2003. Ce règlement a été adopté en 2006. Voir règlement (CE) n°842 du Parlement européen et du Conseil en date du 17 mai 2006, relatif à certains gaz à effet de serre fluorés.
[579] Cf. le communiqué de presse de la Commission du 14 octobre 2004, Doc. IP/04/1231.
[580] 90 Doc. COM (2003) 739 final.
[581] Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits consommateurs d'énergie et modifiant la directive 92/42/CEE du Conseil, Doc. COM (2003) 453 final, 10 décembre 2003.

tard, après l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto, le droit européen sur les changements climatiques a continué à se développer sous l'influence notable du régime de Kyoto. Dans ce cadre, le règlement (CE) n°715/2007 du PE et du Conseil du 20 juin 2007 relatif à la réception des véhicules à moteur[582], le règlement (CE) n°916/2007 de la Commission du 31 juillet 2007 modifiant le règlement (CE) n°2216/2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé[583] et la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe[584] ont été adoptés. Dans cette logique, le Conseil a également adopté une nouvelle décision sur le « mécanisme de surveillance » des émissions de gaz à effet de serre.

2. La décision sur le mécanisme de surveillance des émissions de gaz à effet de serre comme fondement juridique du PECC

Dans la dynamique de favoriser la prise en compte des changements climatiques dans les politiques publiques européennes et nationales en vue de respecter les engagements européens au titre de la CCNUCC et du Protocole de Kyoto, l'UE a aussi revu le mécanisme de surveillance des émissions et défini les priorités d'action de lutte contre les changements climatiques (PECC).

Après la décision d'approbation du Protocole de Kyoto par la Communauté européenne, le Conseil a complètement remis à neuf le « mécanisme de surveillance » des émissions de gaz à effet de serre initialement mis en place par la décision 93/389/CEE et révisé en 1999[585]. La nouvelle décision 280/2004/CE du 11 février 2004, qui remplace dorénavant la décision 93/389/CEE, établit un mécanisme qui, d'après son intitulé, n'est plus seulement destiné à « surveiller les émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté » mais aussi à mettre en œuvre le Protocole de Kyoto[586]. Elle transpose en droit européen un certain nombre de dispositions des accords de Marrakech, notamment en matière d'inventaire européen des émissions et absorptions, d'inventaires et de registres nationaux, de communication des

[582]Règlement (CE) n°715/2007 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2007 relatif à la réception des véhicules à moteur au regard des émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 5 et Euro 6) et aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), Journal officiel n° L 171 du 29/06/2007, pp. 0001 – 0016.

[583] Règlement (CE) n° 916/2007 de la Commission du 31 juillet 2007 modifiant le règlement (CE) n° 2216/2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil et à la décision n° 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), Journal officiel n° L 200 du 01/08/2007, pp. 0005 – 0039.

[584] Directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe, Journal officiel n° L 152 du 11/06/2008, pp. 0001 – 0044.

[585] Décision 1999/296/CE du Conseil, du 26 avril 1999, modifiant la décision 93/389/CEE relative à un mécanisme de surveillance des émissions de CO2 et des autres gaz à effet de serre dans la Communauté, JO L 117, 5 mai 1999, p. 35.

[586] Décision 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 relative à un mécanisme pour surveiller les émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté et mettre en œuvre le Protocole de Kyoto, *JO* L 49, 19 février 2004, p. 1.

données et de mise en œuvre « coordonnée et efficace » d'autres procédures en vertu du Protocole de Kyoto. Dorénavant, la décision fait référence non plus aux seuls programmes nationaux à mettre en œuvre par les États membres, mais aussi à « un programme de l'Union » à concevoir et à mettre en œuvre par la Commission afin de contribuer au respect des engagements pris par la Communauté et ses États membres, au titre de la CCNUCC et du Protocole de Kyoto, en ce qui concerne la limitation et/ou la réduction de toutes les émissions de gaz à effet de serre[587] ». Ainsi, décision n°280/2004/CE du PE et du Conseil du 11 février 2004, relative à un mécanisme pour surveiller les émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté et mettre en œuvre le Protocole de Kyoto, permet d'abord, de surveiller, dans les Etats membres, toutes les émissions anthropiques par les sources et l'absorption par les puits des gaz à effet de serre non réglementés par le Protocole de Montréal relatif à des substances appauvrissant la couche d'ozone[588]. La décision vise, ensuite, à évaluer les progrès accomplis en vue de respecter les engagements en ce qui concerne ces émissions par les sources et ces absorptions par les puits. Elle permet, enfin, à l'Union européenne de mettre en œuvre la CCNUCC et le Protocole de Kyoto, en ce qui concerne les programmes nationaux, les inventaires des gaz à effet de serre, les systèmes nationaux et les registres de la Communauté et de ses Etats membres, ainsi que les procédures pertinentes prévues par le Protocole de Kyoto, et de veiller à ce que la Communauté et les Etats membres communiquent en temps utiles, au secrétariat de la CCNUCC, des informations complètes, exactes, cohérentes, comparables et transparentes.

A cet effet, la Commission européenne est tenue de préparer, sur la base des informations qui lui auront été fournies par les Etats membres, des rapports annuels obligatoires au titre de la CCNUCC et du Protocole de Kyoto. La décision fait ainsi obligation à la Communauté et aux Etats membres d'évaluer annuellement leurs émissions de gaz à effet de serre pour permettre de suivre le niveau d'atteinte des engagements pris au titre du Protocole de Kyoto, de relever des insuffisances et de proposer des éléments d'amélioration dans le but de faire de l'UE, un modèle en matière de réduction des émissions mais il est constaté que des efforts restent à faire pour que l'UE sorte victorieuse de l'objectif de 2012.

---

[587] Décision n° 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 relative à un mécanisme pour surveiller les émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté et mettre en œuvre le Protocole de Kyoto, Journal officiel n° L 049 du 19/02/2004, pp. 0001 – 0008, *I, art. 2, § 1 (a).*

[588] Le Protocole de Montréal est un accord international qui fait suite à la Convention de Vienne sur la protection de la couche d'ozone adoptée le 22 mars 1985. Il a été signé par 24 pays et par la Communauté économique européenne le 16 septembre 1987 à Montréal au Québec et est entré en vigueur le 1er janvier 1989. En 2009, 191 pays sont partis au Protocole. Information à consulter sur le site du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) [en ligne] www.unep.ch (page consultée le 15 juillet 2016).

En 2005, une décision de la Commission européenne fixe les modalités d'exécution de la décision n° 280/2004/CE. Il s'agit de la décision de la Commission européenne du 10 février 2005 fixant les modalités d'exécution de la décision n° 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un mécanisme pour surveiller les émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté et mettre en œuvre le Protocole de Kyoto[589]. L'article premier définit l'objet de ladite décision. Elle fixe les modalités d'exécution de la décision n° 280/2004/CE en ce qui concerne la communication des informations visées à l'article 3, paragraphes 1 et 2, de la décision n° 280/2004/CE, comme le prévoit l'article 3, paragraphe 3, de ladite décision. Elle a mis en place un système d'inventaire communautaire, comme le prévoit l'article 4, paragraphe 2, de la décision n°280/2004/CE et prévu les dispositions relatives à la communication d'un rapport démontrant les progrès accomplis, conformément à l'article 3, paragraphe 2, du Protocole de Kyoto, et des informations concernant la période supplémentaire prévue par les accords de Marrakech pour l'accomplissement des engagements, comme le prévoit l'article 5, paragraphe 6, de la décision n° 280/2004/CE. Elle définit, par ailleurs, les procédures et calendriers relatifs à la coopération et à la coordination en ce qui concerne les obligations énumérées à l'article 8, paragraphe 1, de la décision no 280/2004/CE, comme le prévoit l'article 8, paragraphe 3, de ladite décision[590].

Aussi, la décision 280/2004/CE formalise, *a posteriori*, le Programme européen sur les changements climatiques (ECCP) lancé par la Commission en 2000. Au titre de ce programme, Commission, experts et acteurs concernés ont mis au point des mesures d'un bon rapport coût/efficacité, qui aideront l'UE à réduire de 8% le volume de ses émissions, conformément à l'objectif visé. Lancée en octobre 2005, la deuxième phase du PECC vise deux objectifs, concernant respectivement la mise en œuvre des mesures initiales du PECC et l'identification de nouvelles mesures de réduction des émissions assurant un bon retour sur investissement[591], notamment la surveillance des émissions. Aussi, il importe de détailler l'analyse des principaux instruments du droit européen sur les changements climatiques[592].

---

[589]Décision 2005/166/CE : Décision de la Commission du 10 février 2005 fixant les modalités d'exécution de la décision n° 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un mécanisme pour surveiller les émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté et mettre en œuvre le Protocole de Kyoto [notifiée sous le numéro C(2005) 247]. Journal officiel n° L 055 du 01/03/2005, p. 0057 – 0091.Journal officiel n° L 319 du 29/11/2008, pp. 0152 – 0186.

[590] L'article premier de la décision de la Commission du 10 février 2005 fixant les modalités d'exécution de la décision n° 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un mécanisme pour surveiller les émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté et mettre en œuvre le Protocole de Kyoto [notifiée sous le numéro C(2005) 247]
Journal officiel n° L 055 du 01/03/2005, pp. 0057 – 0091. Journal officiel n° L 319 du 29/11/2008, pp. 0152 – 0186.

[591] Commission européenne, L'environnement et la Commission européenne, p. 9.

[592] Toute la législation européenne sur le changement climatique est disponible sur le Site internet officiel de l'Union européenne [en ligne] http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001L0077:FR:NOT (page consultée le 12 mai 2012).

Section 2 : Les principales mesures législatives climatiques adoptées par l'UE au titre du régime de Kyoto

Bien que le droit international climatique soit intégré dans le droit primaire européen, il est nécessaire de rendre cette insertion opérationnelle par la prise d'instruments « phares » qui appelleront des mesures de mise en œuvre tant au niveau européen qu'au niveau des Etats membres. Au nombre de ceux-ci, le système européen d'échange des quotas d'émissions apparaît comme le principal instrument juridique de lutte contre les changements climatiques **(paragraphe 1)** mais il n'est pas le seul. L'UE a également adopté d'autres législations importantes **(paragraphe 2),** notamment sur les énergies puisque non seulement l'énergie représente l'un des facteurs le plus déterminant dans la lutte contre le réchauffement planétaire mais encore et surtout elle est à l'origine de l'augmentation anthropique des gaz à effet de serre[593] et sur l'accès du public à l'information climatique.

Paragraphe 1 : Le marché européen de carbone, principal instrument de la politique de l'UE

Les chercheurs, qu'ils soient juristes, politologues, ou scientifiques comme les Professeurs Pallemaerts et Weizsäcker, sont unanimes pour reconnaître que le système européen d'échange de quotas d'émissions est le principal instrument juridique de lutte contre les changements climatiques, qui existe au niveau mondial. L'adoption de cet outil juridique traduit la volonté politique collective des Etats membres de l'UE de transposer les dispositions climatiques internationales en droit européen du climat et de prouver leur *leadership* politique au niveau international. Le Professeur Weizsäcker, écrit, à effet, « *Pour contrer le réchauffement global, c'est l'UE qui a pris les commandes au niveau politique, grâce à la mise en place de l'European Trading System (ETS), le système européen d'échange des quotas d'émissions de gaz à effet de serre* ».

En effet, en tant qu'instrument économique majeur, le système européen d'échange des quotas d'émissions en constitue une des références fondamentales en matière de lutte contre les gaz à effet de serre. Le dispositif européen a été institué par la directive 2003/87/CE du PE et du Conseil du 13 octobre 2003, établissant un système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté[594], et modifiant la directive 96/61/ CE du Conseil, au titre

[593]Ernst Von WEIZSÄCKER, « La productivité énergétique décidera du sort de la Terre », in *Vu d'Europe*, Paris, Fondation Robert Schuman, Automne 2008, pp. 147-151.

[594] Directive 2003/87/CE du PE et du Conseil du 13 octobre 2003, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la communauté, et modifiant la directive 96/61/ CE du Conseil, JO n° l275 du 25.10. 2003.

des mécanismes de projet de Protocole de Kyoto, modifié par la directive 2004/101/CE du PE et du Conseil du 27 octobre 2004[595], appelée « directive quotas » ou en abrégé ETS ou CSEQE. La directive 2003/87 sur le système d'échange des quotas d'émissions est complété par la directive[596] (2004/101), dite « *linking* » ou « directive crédits » et par le règlement sur le système de registre[597]. Cet arsenal juridique qui s'inspire du Protocole de Kyoto (**A)** sera analysé dans son contenu **(B**) aux fins d'évaluer sa portée.

A. Le système européen d'échange de quotas d'émissions, un outil original d'inspiration internationale

Prévu par le Protocole de Kyoto, le système international d'échange de quotas d'émissions est adopté par l'Union européenne avec des aménagements qui rendent original le dispositif européen de quotas négociables **(1)** mais il reste et demeure calqué sur le modèle du « dispositif Kyoto » **(2).**

1. L'originalité du système européen d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre

L'originalité du dispositif européen de quotas réside dans la distinction qu'il convient de faire entre le marché international et le système européen[598] d'achat ou d'échange d'émissions. Il s'ensuit que le système européen s'inspire en partie du « dispositif Kyoto » mais en aménage les principes[599]. Il est donc important de relever ici les éléments de différenciation entre les deux mécanismes avant d'examiner dans la deuxième subdivision leurs similitudes. En effet, dans ses articles 6, 12 et 17, le Protocole de Kyoto prévoit la mise en œuvre de trois mécanismes de flexibilité permettant d'optimiser, à l'échelle internationale, l'efficacité économique des politiques nationales de lutte contre les changements climatiques. Les deux premiers articles relèvent d'une logique de projets : la Mise en Œuvre Conjointe (MOC)[600] et le

---

[595] Directive 2004/101/CE du PE et du Conseil du 27 octobre 2004, modifiant la directive 2003/87/CE du PE et du Conseil du 13 octobre 2003, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la communauté, et modifiant la directive 96/61/ CE du Conseil, JO L338/18 du 13.11.2004.

[596] Directive 2004/101/CE, dite « *linking* » ou « directive crédits », JO L 338 du 13.11.2004.

[597]RÈGLEMENT (CE) N° 916/2007 de la Commission du 31 juillet 2007 modifiant le règlement (CE) no 2216/2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil et à la décision n° 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil**,** Journal officiel de l'Union européenne, L 200/5 du 1.8.2007.

[598] Cécile GOUBET et Anaïs DELBOSC, « Design de système d'échange de quotas d'émissions multisectoriels : une comparaison des expériences européennes et américaines », *Etudes Climat* n°28, mai 2011.

[599] Site internet officiel du ministère français de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement**,** 23 juin 2005 (mis à jour le 10 mars 2011) - Energie et Climat [en ligne] http://www.developpement-durable.gouv.fr/Parution-du-Guide-pratique-du.html (page consultée le 20 avril 2012).

[600] Lire l'article 6 du Protocole de Kyoto.

Mécanisme de Développement Propre (MDP)[601]. L'article 17 vise la mise en place d'un système international d'échange de crédits d'émission.

Un dispositif s'inspirant très directement de l'expérience conduite aux États-Unis pour réduire les émissions de SO2[602]. En effet, pendant la période d'engagement 2008-2012, il est mis en œuvre un système international d'échange de droits d'émission qui permettra aux pays ayant souscrit aux objectifs de Kyoto de s'acheter et de se vendre mutuellement des crédits d'émission. L'article 17 prévoit que : « *La Conférence des Parties définit les principes, les modalités, les règles et les lignes directrices à appliquer en ce qui concerne notamment la vérification, l'établissement de rapports et l'obligation redditionnelle en matière d'échange de droits d'émissions. Les Parties visées à l'annexe B peuvent participer à des échanges de droits d'émission aux fins de remplir leurs engagements au titre de l'article 3. Tout échange de ce type vient en complément des mesures prises au niveau national pour remplir les engagements chiffrés de limitation et de réduction des émissions prévus dans cet article* ».

Par ailleurs, toute Partie visée à l'annexe I peut, aux fins de remplir ses engagements au titre de l'article 3, céder à toute autre Partie ayant le même statut, ou acquérir auprès d'elle, des unités de réduction des émissions découlant de projet visant à réduire les émissions anthropiques par les sources ou à renforcer les absorptions anthropiques par les puits de gaz à effet de serre dans tout secteur d'économie[603].

En outre, si les émissions d'une Partie visée à l'annexe I au cours d'une période d'engagement sont inférieures à la quantité qui lui est attribuée, la différence est, à la demande de cette Partie, ajoutée à la quantité qui lui est attribuée pour les périodes d'engagement suivantes (article 3, § 13).

Enfin, les Parties ont la possibilité de recourir à d'autres mécanismes pour remplir leurs engagements. Toutefois, il est important de bien distinguer le système communautaire d'échange de quotas encadré par la directive 2003/87/CE[604] du mécanisme international d'échange de droits d'émission prévu à l'article 17 du Protocole de Kyoto. Si le premier s'inspire du second et s'affirme compatible avec lui[605], ils ne sont pas identiques et ne se recouvrent que partiellement.

---

[601] Voir l'article 12 du Protocole de Kyoto.

[602]Site internet officiel du ministère français de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, Guide pratique du marché des quotas d'émissions de CO2, 23 juin 2005 (mis à jour le 10 mars 2011) - Energie et Climat [en ligne] http://www.developpement-durable.gouv.fr/Parution-du-Guide-pratique-du.html (page consultée le 20 avril 2012).

[603] Voir l'article 6, §1 du Protocole de Kyoto.

[604]Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil en date du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, Journal officiel de l'Union européenne, L 275/32 du 25.10.2003.

[605] Directive 2003/87/CE, Préambule, 22e considérant.

Les destinataires et acteurs principaux du système communautaire sont certains opérateurs économiques, c'est-à-dire que des exploitants d'installations fixes autorisés à émettre de grosses quantités de gaz à effet de serre, alors que le mécanisme du Protocole est *a priori* un système d'échanges entre États Parties, même si ceux-ci peuvent permettre à des opérateurs économiques d'y participer sous leur responsabilité. Ainsi, les échanges européens de quotas se feront principalement entre entreprises concernées par la directive 2003/87 (article 4), soit environ 12 000 installations de l'Union européenne à 25 (Etats membres). Le système communautaire est opérationnel depuis le 1er janvier 2005[606], bien avant le début de la première « période d'engagement » du Protocole de Kyoto (2008). Ce n'est qu'après le début de cette période que les échanges de quotas en vertu du système communautaire s'accompagneront automatiquement de transferts de « parts de quantité attribuée » au titre du Protocole[607].

Alors que la conformité au Protocole de Kyoto s'étire sur cinq (5) ans, la conformité est annuelle dans le système européen. Tous les ans, au 30 avril[608] (à partir de 2006), les exploitants doivent avoir restitué pour chacune de leurs installations un montant de quotas équivalent au nombre d'émissions vérifiées inscrit dans le registre. A cet effet, l'article 12, §3 de la directive 2003/87 dispose que les États membres s'assurent que, le 30 avril de chaque année au plus tard, tout exploitant d'une installation restitue un nombre de quotas correspondant aux émissions totales de cette installation au cours de l'année civile écoulée, telles qu'elles ont été vérifiées conformément à l'article 15, et pour que ces quotas soient ensuite annulés. Dans le dispositif européen, seuls les quotas européens (EUAs) vont pouvoir être utilisés par les exploitants européens. Ces derniers ne pourront en aucun cas utiliser des actifs prévus par le Protocole de Kyoto sauf dans les conditions prévues par la directive « crédits ».

Finalement, le système européen a un caractère sectoriel, dans la mesure où il ne s'adresse qu'à certains secteurs déterminés de l'industrie, grands émetteurs de gaz à effet de serre : la production et la transformation d'énergie fossile (grandes installations de combustion, cokeries, raffineries de pétrole), la sidérurgie, l'industrie du verre, du ciment, et de la céramique, et les usines de papier et pâte à papier[609].

Si, collectivement, les installations fixes relevant de ces secteurs sont responsables de 46 % des émissions de CO2 dans l'ensemble de l'UE, de nombreuses autres activités génératrices de gaz à effet de serre échappent aux contraintes imposées par le système des quotas. Tel est le cas, notamment, des émissions de l'industrie chimique non liées à la combustion, des émissions

---

[606] V. article 4 de la directive 2003/87.
[607] *Ibidem*, 10ème considérant.
[608] V. article 12, paragraphe 3 de la directive 2003/87.
[609] *Ibidem*, annexe I.

du secteur des métaux non ferreux, des transports et du secteur tertiaire et domestique. Cette exclusion est motivée tantôt par des difficultés techniques d'application de quotas d'émission dans ces secteurs, tantôt par des arguments économiques, tantôt encore par l'argument que d'autres instruments sont plus appropriés pour réduire leurs émissions. Selon les considérants de la directive « *l'échange des quotas d'émission devrait s'intégrer dans un ensemble global et cohérent de politiques et de mesures*[610]», qui « *devraient être mises en œuvre au niveau de l'État membre et de l'Union dans tous les secteurs de l'économie de l'Union, et pas uniquement dans les secteurs de l'industrie et de l'énergie, afin de générer des réductions substantielles des émissions*[611]». En dehors de ces différences entre le marché international et le système européen d'achat ou d'échange d'émissions, ce dernier s'inspire du mécanisme du Protocole de Kyoto.

2. Le marché européen de quotas, un système d'inspiration internationale

Le Protocole de Kyoto a largement influencé l'adoption du mécanisme européen de quotas. En effet, il résulte des principales mesures communautaires adoptées depuis le début des années 1990 au titre de la politique européenne de lutte contre les changements climatiques, que celle-ci a été fort timide quant à l'utilisation d'instruments fiscaux et, s'agissant des secteurs de la production et de la consommation d'énergie et des transports, s'est, pour l'essentiel, limitée à des instruments à caractère incitatif plutôt que réellement contraignant. Dans ces circonstances, c'est le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre à l'intérieur de l'UE, mis en place par la directive 2003/87/CE, qui sert de principal instrument de la politique de l'Union en matière de lutte contre les changements climatiques. Depuis l'adoption du Protocole de Kyoto en 1997, et tout au long des négociations internationales sur les modalités de sa mise en œuvre, les débats ont porté, non seulement au niveau mondial mais aussi à l'intérieur de l'UE, sur le choix des instruments les plus efficaces tant du point de vue écologique qu'économique pour la réalisation des objectifs quantifiés fixés par le Protocole. Après avoir, dans un premier temps, penché en faveur de l'utilisation d'instruments fiscaux harmonisés et à caractère horizontal, la Commission, face à l'opposition farouche de certains États membres à ses propositions en la matière, a réorienté sa stratégie vers les instruments économiques de nature non fiscale, et plus particulièrement étudié l'application possible, à l'intérieur de l'UE, d'un mécanisme de permis d'émission négociables inspiré par les mécanismes de flexibilité prévus dans le Protocole de Kyoto. En 2000, dans la dynamique des préparatifs pour la COP6 à La Haye, elle a lancé le processus d'élaboration d'un tel

[610] Directive 2003/87/CE, Préambule, 23ème considérant.
[611] *Ibidem*, 25ème considérant.

mécanisme en publiant, le même jour que sa communication sur le programme « ECCP », un Livre vert « sur l'établissement dans l'Union européenne d'un système d'échange de droits d'émissions des gaz à effet de serre[612]», qui a donné lieu à un vif débat politique à l'intérieur de l'UE alors même que se poursuivait, dans les enceintes de la CCNUCC, le débat sur les mécanismes de Kyoto qui ne s'est achevé que fin 2001 par l'adoption des accords de Marrakech. La justification pour le choix de cet instrument au niveau communautaire était principalement économique.

Selon le Livre vert sur l'établissement dans l'Union européenne d'un système de droits d'émission de gaz à effet de serre, « des estimations indiquent qu'un système d'échange utilisé à l'échelon communautaire par des producteurs d'énergie et des industries grandes consommatrices d'énergie pourrait réduire de près d'un cinquième les coûts de mise en œuvre des engagements pris à Kyoto par la Communauté, comparativement à l'utilisation de systèmes établis par des États membres individuels n'autorisant pas les échanges transfrontaliers[613]. » Le Livre vert[614] a été suivi d'une proposition de directive soumise par la Commission au Conseil et au Parlement européen dans la foulée du succès de la COP6 bis à Bonn, mais avant l'adoption définitive des accords de Marrakech[615]. La directive 2003/87/CE a finalement été adoptée en octobre 2003, avec un délai de transposition exceptionnellement court, puisque les États membres devaient la traduire dans leur droit interne avant le 1er janvier 2004.

Ainsi, l'Union européenne s'est inspirée du mécanisme international de quota du Protocole de Kyoto pour lancer le 1er janvier 2005 son propre système d'échange de quotas d'émissions, applicable au niveau des entreprises dans l'UE- 25. Grâce à ce système international, les entreprises dont les émissions n'atteignent pas le niveau correspondant au nombre de « droits d'émissions » qui leur est attribué et qui parviennent à ce résultat par exemple en améliorant l'efficacité énergétique ou en investissant dans les technologies nouvelles peuvent vendre le surplus à d'autres dont le volume d'émission est supérieur ou auxquelles des mesures de réduction des émissions coûteraient plus cher que l'achat de droits sur les marchés. En achetant des droits d'émission sur le marché, les entreprises peuvent aussi porter leurs émissions à un niveau supérieur à celui correspondant strictement aux droits

[612] Doc. COM (2000) 87 final, 8 mars 2000.
[613] *Ibidem*, p. 12.
[614] Livre vert sur l'établissement dans l'Union européenne d'un système d'échange de droits d'émission des gaz à effet de serre (COM (2000) 87 final).
[615]Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, Doc. COM (2001) 581 final, 23 octobre 2001.

d'émissions qu'elles détiennent[616]. De fait, nous allons donc analyser brièvement ce système de quotas négociables sans précédent en Europe.

B. Le contenu du système européen d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre

Dans le but de se conformer aux engagements du Protocole de Kyoto, les Etats industrialisés signataires ont mis en place divers instruments de maîtrise de leurs émissions de gaz à effet de serre. La création d'un marché de quotas d'émissions a été la voie privilégiée en Europe[617]. Encadré par la directive 2003/87, le système répond à des objectifs précis **(1)** et se trouve renforcé par d'autres instruments juridiques **(2).**

1. Les objectifs et le fonctionnement du système européen de quotas

Le système européen a été établi pour réduire les émissions anthropiques de gaz à effet de serre au sein de l'Union européenne. Avec cet objectif majeur, le système fonctionne suivant les règles édictées par la directive 2003/87.

Le système communautaire d'échange de quotas d'émission (SCEQE), encore appelé en anglais *Emission Trading Scheme* (ETS) est un marché de droits à polluer lancé le 1er janvier 2005[618] au sein de l'UE, afin que celle-ci remplisse ses objectifs définis par le Protocole de Kyoto relatifs aux émissions de gaz à effet de serre (GES) et au réchauffement climatique. Il a été établi par la directive 2003/87/CE du 13 octobre 2003 et modifiée par la directive 2004/101/CE, fondées sur l'article 175-1 CE. Il prend en compte les catégories d'activités visées à l'annexe I (les producteurs d'énergie et les industriels gros consommateurs d'énergie représentant au total 46% des émissions de CO2 de l'UE) et les principaux gaz à effet de serre, responsables des changements climatiques, inscrits à l'annexe II et prévoit la faculté d'extension des activités et gaz à d'autres secteurs. Comme l'impose l'article 2[619] de la CCNUCC, l'objectif politique consiste à réduire ces émissions à 5% d'ici 2012 par rapport aux

[616] Commission européenne, L'environnement et la Commission européenne, p. 8.
[617] Site internet de l'Autorité du Marché Financier (AMF), L'encadrement du marché de quotas de CO2, [mis en ligne le 23 décembre 2010], L'encadrementhttp://www.amf-france.org/documents/general/9755_1.pdf (page consultée le 17 juin 2012).
[618]Article 4 de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, eur-lex.europa.eu, JO n° L 275 du 25. 10. 2003.
[619] Selon les dispositions de l'article 2 de la CCNUCC, l'objectif ultime de la présente Convention et de tous instruments juridiques connexes que la Conférence des Parties pourrait adopter est de stabiliser, conformément aux dispositions pertinentes de la Convention, les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique. Il conviendra d'atteindre ce niveau dans un délai suffisant pour que les écosystèmes puissent s'adapter naturellement aux changements climatiques, que la production alimentaire ne soit pas menacée et que le développement économique puisse se poursuivre d'une manière durable.

niveaux enregistrés en 1990. Selon le troisième considérant de la directive 2003/87, l'objectif final de la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, qui a été approuvée par la décision 94/69/CE du Conseil du 15 décembre 1993 concernant la conclusion de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, est de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse du système climatique.

Dans cette perspective, l'approbation du Protocole de Kyoto et la décision relative à l'exécution conjointe des engagements qui en découlent, engage l'UE et ses États membres à réduire leurs émissions anthropiques agrégées de gaz à effet de serre indiqués à l'annexe A du Protocole de 8 % par rapport au niveau de 1990 au cours de la période allant de 2008 à 2012[620]. Aussi, l'objectif de ce dispositif européen est de préparer les entreprises aux contraintes établies par le Protocole de Kyoto et d'anticiper sur les objectifs de chacun des pays concernés pour leur faciliter le respect des objectifs 2008-2012[621].

La première période d'échanges (2005-2007) conçue comme une phase d'expérimentation, est déjà achevée. La deuxième période d'échanges a été ouverte le 1er janvier 2008. Elle est programmée sur cinq ans, soit jusqu'à la fin de l'année 2012 qui coïncide avec la fin de la période d'engagement du Protocole de Kyoto. La Commission européenne a plafonné les émissions nationales des secteurs jusqu'à 2012 dans l'ETS à un niveau moyen (2,08 milliards de tonnes pour 2008-2012) qui correspond à une baisse des émissions de CO2 d'environ 6,5% par rapport aux niveaux de 2005, conformément aux engagements de l'UE vis-à-vis du Protocole de Kyoto.

L'ETS s'applique aux 27 Etats membres (la Croatie n'était pas encore membre de l'UE à cette époque) ainsi qu'à la Norvège, l'Islande et le Liechtenstein. Dans ces 30 pays, l'ETS couvre les 10700 plus grosses entreprises émettrices de CO2, qui sont responsables d'environ 50% des émissions de CO2 de l'UE et 40% des émissions de GES de l'UE. Aux termes des articles 4, 5 et 6 de la directive 2003/87, l'émission des gaz à effet de serre est soumise à une autorisation délivrée par l'autorité compétente.

Chaque année, un plafond global est fixé par la Commission à chaque Etat. Les Etats membres répartissent pour chaque entreprise concernée un plafond d'émission annuel (plan national d'allocation des quotas, PNAQ)[622]. Les entreprises qui souhaitent dépasser leurs quotas d'émissions doivent acheter des droits d'émission (sous forme de tonnes de CO2) sur un

[620] Quatrième considérant de la directive 2003/87.
[621] Site internet officiel du ministère français de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, Guide pratique du marché des quotas d'émissions de CO2, 23 juin 2005 (mis à jour le 10 mars 2011) - Energie et Climat http://www.developpement-durable.gouv.fr/Parution-du-Guide-pratique-du.html (page consultée le 20 avril 2012).
[622] V. l'article 9 de la directive 2003/87.

marché d'échange à d'autres entreprises qui n'ont pas épuisé leurs quotas. Dans le système actuel et jusqu'à 2012, les droits de polluer initiaux sont gratuits et seules les émissions supplémentaires doivent être rachetées par les entreprises à d'autres. La tonne de carbone a une valeur actuelle proche de zéro euro sur le marché du CO2 européen. Les permis futurs valent en revanche environ 20 euros. Le marché (BlueNext) a progressivement grossi et représente 40 milliards d'euros d'échanges en 2007.

Sur le plan organisationnel, le système actuel est critiqué puisque les modes d'attribution des quotas ne sont pas du tout harmonisés entre pays européens, ce qui peut engendrer des distorsions et nuire à l'unité du marché interne. De même, les profits indus dont bénéficient certains secteurs (électricité notamment) pouvant reporter intégralement le surcoût CO2 dans leurs prix. En outre, le risque de voir la contrainte environnementale s'effacer quand les Etats allouent plus de quotas à leurs entreprises que nécessaire, enlevant tout intérêt à l'outil. La faible visibilité temporelle pour les investissements du fait de périodes d'engagement et le risque de fuite d'émissions liées aux délocalisations de productions hors d'Europe du fait des contraintes carbones plus faible en dehors de l'UE constituent des arguments avancés par ceux qui critiquent le système.

Par ailleurs, l'ETS ne couvre par tous les secteurs comme les transports terrestres, l'agriculture et, celui de transport aérien qui a été intégré en 2008 au moyen d'une directive[623] du PE et du Conseil, modifiant la directive 2003/87/CE du PE et du Conseil du 13 octobre 2003, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la communauté. L'aviation est entrée dans le marché européen du carbone au 1er janvier 2012. Ces insuffisances qui ont été notées en dépit du renforcement du dispositif par d'autres instruments juridiques seront levées par le train de mesures au titre du paquet énergie/climat qui sera étudié dans le deuxième chapitre du titre II.

2. Le marché européen de quotas, un système renforcé

La directive « quotas » a été modifiée par la directive 2004/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004 modifiant la directive2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, au titre

[623] C'est la directive 2008/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 modifiant la directive 2003/87/CE afin d'intégrer les activités aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, JOUE, L8/3 du 13. 1. 2009.

des mécanismes de projet du Protocole et complétée par le règlement sur le système standardisé et sécurisé de registres[624].

Cette directive de 2004[625] complète le dispositif européen et en augmente encore la flexibilité. Ce texte permet l'utilisation des crédits créés dans le cadre du Protocole de Kyoto dans le dispositif européen. Ainsi, les exploitants vont pouvoir utiliser des réductions des émissions certifiées (REC) pour leur conformité pendant la période 2005-2007, et vont également pouvoir utiliser des unités de réduction des émissions (URE) pendant la période 2008-2012. Pour être récupérées par les exploitants, ces unités doivent être générées à partir d'activités de projets approuvées par le Ministre en charge de l'Environnement et l'Autorité nationale chargée des activités de projet (AND). Dans le cas des URE, les exploitants peuvent utiliser ces crédits en les restituant en lieu et place des quotas européens. Ceux-ci leur sont délivrés sur leur compte directement à partir d'un compte du registre MDP. Dans le cas des URE, qui ne verront pas le jour avant la période 2008-2012, leur utilisation par les exploitants nécessite une conversion d'unité de quantité attribuée qui sont délivrées dans le compte de la Partie (État). Une fois l'accord des pouvoirs publics obtenu, les URE sont directement délivrés sur le compte du participant à l'activité de projet. Il revient aux pouvoirs publics de fixer un seuil maximum d'utilisation de ces crédits pour la conformité des exploitants. Aucune limite n'a été fixée pour la première période (2005-2007) mais le décret français n°2006- 622 du 29 mai 2006 pris pour l'application des articles L.229-20 à L. 229-24 du code de l'environnement et portant transposition de la directive 2004/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004 modifiant la directive2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, au titre des mécanismes de projet du Protocole[626], prévoit qu'un seuil sera fixé par le prochain plan national d'affectation des quotas. Le système de registres normalisé et sécurisé est juridiquement encadré par le règlement (CE) n° 916/2007 de la Commission du 31 juillet 2007 modifiant le règlement (CE) n° 2216/2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil et à la décision n° 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil. Comme il existe un journal mondial des transactions, tenu par l'ONU, le dispositif européen prévoit la mise en place d'un journal équivalent pour contrôler les

[624] Règlement (CE) N° 916/2007 de la Commission du 31 juillet 2007 modifiant le règlement (CE) no 2216/2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil et à la décision n° 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil, Journal officiel de l'Union européenne, L 200/51.8.2007.

[625] Directive 2004/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004 modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, au titre des mécanismes de projet du Protocole de Kyoto , JO L 338 du 13.11.2004.

[626] Voir le site de Légifrance [en ligne] https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2006/5/29/DEVG0640017D/jo/texte (page consultée le 25 février 2016).

échanges d'actifs entre acteurs du dispositif européen. Une fois l'année écoulée, les exploitants dressent un bilan des émissions de CO2 pour chacune de leurs installations (par un vérificateur accrédité) et les déclarent à l'Administration régionale pour le 15 février de l'année suivante. Le 30 avril marque la fin de la période de restitution des quotas.

En effet, le règlement (CE) n° 2216/2004 de la Commission a établi des dispositions générales, des spécifications fonctionnelles et techniques et des exigences en matière de gestion et de maintenance concernant le système de registres normalisé et sécurisé, composé de registres établis sous la forme de bases de données électroniques normalisées contenant des éléments de données communs, et le journal des transactions communautaire indépendant[627].

L'architecture du système de registres est telle que les registres communiquent avec le journal des transactions communautaire indépendant par l'intermédiaire du relevé des transactions indépendant de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC)[628]. Ainsi, l'UE et les États membres sont tenus de faire en sorte que leurs registres soient connectés au relevé indépendant des transactions de la CCNUCC dès que possible et de soumettre à l'administrateur du relevé indépendant des transactions de la CCNUCC les documents nécessaires à l'initialisation de leurs registres en relation avec ce relevé conformément aux spécifications fonctionnelles et techniques définies pour les normes d'échange de données entre les systèmes de registre au titre du Protocole de Kyoto, élaborées en application de la décision 24/CP.8 de la Conférence des Parties à la CCNUCC[629].

En outre, le règlement crée un poste d'administrateur central qui est chargé de fournir les processus administratifs visés à l'annexe XI afin de contribuer à l'intégrité des données à l'intérieur du système de registres et les processus concernant les modifications automatiques du tableau "plan national d'allocation des quotas" visés à l'annexe XI *bis* de manière à garantir que les tableaux "plan national d'allocation de quotas" reflètent le nombre de quotas délivrés et alloués aux installations.

En somme, le dispositif européen d'échanges de quotas revêt un caractère important dans le système juridique européen de lutte contre les changements climatiques. Mais il prend fin en 2012 marquant le terme de la période d'engagement du Protocole de Kyoto. La révision de l'ETS constituera un enjeu important du nouveau système européen de lutte contre les changements climatiques connu sous le nom de paquet climat/énergie.

---

[627] Le premier considérant du règlement (CE) N° 916/2007 de la Commission du 31 juillet 2007.
[628] Deuxième considérant du règlement (CE) N° 916/2007 de la Commission du 31 juillet 2007.
[629] Quatrième considérant du règlement (CE) N° 916/2007 de la Commission du 31 juillet 2007.

Comme nous l'avons relevé dans notre analyse, d'autres mesures européennes à caractère sectoriel ont été adoptées, notamment pour le secteur résidentiel et tertiaire (efficacité énergétique des bâtiments), ainsi que pour certaines activités émettant d'autres gaz à effet de serre que le CO_2 (les gaz fluorés).

Paragraphe 2 : Les autres instruments juridiques européens inspirés par le droit international climatique

Les mesures relatives à l'efficacité énergétique et la promotion des énergies renouvelables **(A),** ainsi qu'à l'accès du public à l'information **(B)** s'inscrivent dans les instruments « phares » de lutte européenne contre le réchauffement climatique.

A. Les instruments juridiques sur l'efficacité énergétique et la promotion des énergies renouvelables

Depuis la révolution industrielle, l'économie moderne et le développement des sociétés reposent essentiellement sur la production et la consommation des énergies. Celles-ci sont à l'origine des émissions anthropiques des gaz à effet de serre, notamment du CO2, principal responsable des changements climatiques. C'est pourquoi, les scientifiques du GIEC ont non seulement démontré l'impact de la consommation énergétique sur le dérèglement planétaire mais aussi et surtout recommandé l'adoption, par tous les gouvernements du monde, des mesures d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables pour lutter efficacement contre les changements climatiques. En d'autres termes, la réduction, la diminution des gaz à effet de serre ou leur stabilisation ou limitation passent nécessairement et uniquement par l'efficacité énergétique et la consommation d'énergies propres ou renouvelables. A cet effet, Weizsäcker constate que *« la productivité énergétique décidera du sort de la terre »*. En conséquence, l'engagement du Conseil européen à rendre l'économie européenne réellement compétitive, verte et durable[630] au niveau mondial[631]s'inscrit dans le cadre d'une action collective européenne de lutte contre les changements climatiques. Ainsi, « *..., l'énergie est devenue progressivement un sujet central du débat européen*[632] » et planétaire. Dès lors, la politique énergétique européenne comporte des mesures relatives à la promotion d'efficience énergétique **(1)** et à l'augmentation de la consommation des énergies renouvelables **(2).**

[630] V. La stratégie de Lisbonne adoptée par le Conseil européen de mars 2000.
[631] Sylvie GOULARD, « La France peut-elle prétendre au leadership intellectuel de l'Union européenne ? », in *Vu d'Europe*, Fondation Robert Schuman, Automne 2008, p. 122.
[632] Thierry CHOPIN et Jean-François JAMET, « Sortir de l'impasse de l'unanimité européenne », in revue *Vue d'Europe*, Automne 2008, p. 135.

1. Des mesures appropriées pour promouvoir l'efficacité énergétique en Europe

Les scientifiques du GIEC ont reconnu que la lutte contre les changements climatiques passe par l'efficience énergétique (économie d'énergie). En effet, parler d'énergie, c'est aussi évoquer les changements climatiques. A cet égard, le quatrième rapport du Groupe d'Experts intergouvernemental sur l'évolution du climat d'avril 2007[633] classe l'efficacité énergétique parmi les mesures et politiques de lutte contre les changements climatiques. Ainsi, « *l'efficacité et la productivité énergétiques sont sur le point de devenir plus nécessaires et profitables que jamais*[634] ». Ceci est spécialement vrai eu égard au Protocole de Kyoto prévoyant de réduire les émissions de CO2, l'amélioration de l'efficacité énergétique devant jouer un rôle majeur pour atteindre, de façon économique, les objectifs fixés en la matière à Kyoto pour l'UE. Outre un impact environnemental significatif, une plus grande efficacité énergétique induira une politique énergétique plus soutenable, un renforcement de la sécurité d'approvisionnement et de nombreux autres avantages[635]. C'est la raison pour laquelle l'UE a adopté des instruments juridiques pour promouvoir l'efficacité énergétique.

La décision du Conseil et de la Commission du 23 septembre 1997 concernant la conclusion par les Communautés européennes du Traité sur la Charte de l'énergie et du Protocole de la Charte de l'énergie sur l'efficacité énergétique et les aspects environnementaux connexes[636] en est une illustration. L'UE et les États membres ont signé, le 17 décembre 1994, le Traité sur la Charte de l'énergie et le Protocole de la Charte de l'énergie sur l'efficacité énergétique et les aspects environnementaux connexes, afin d'établir un cadre juridique international sûr et contraignant pour les principes et les objectifs énoncés dans ladite Charte. Il en ressort que les principes et les objectifs du Traité sur la Charte de l'énergie revêtent une importance fondamentale pour l'avenir de l'Europe, en ce qu'ils permettent aux États membres de la Communauté des États indépendants (CEI) et aux pays d'Europe centrale et orientale (PECO) de développer leur potentiel énergétique tout en contribuant à améliorer la sécurité de l'approvisionnement. Ainsi, les principes et les objectifs du Protocole de la Charte de l'énergie contribueront à renforcer la protection de l'environnement, notamment par la promotion de

---

[633]Arnaud DUBIEN, « Energie nucléaire. Vers une relance mondiale », in Rames 2008 de l'IFRI, Thierry MONTBRIAL et Philippe MOREAU DEFARGES (dir.), *Rapport annuel mondial sur le système économique et les stratégies*, Paris, Dunod, 2007, p. 56.

[634] Ernst von WEIZSÄCKER, *op. cit.*, p. 150.

[635]Commission des Communautés européennes, Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des Régions, Plan d'action visant à renforcer l'efficacité énergétique dans la Communauté européenne, Bruxelles, le 26.04.2000, COM (2000) 247 final.

[636] Décision Charte efficacité énergétique 98/181/CE, CECA, Euratom : Décision du Conseil et de la Commission du 23 septembre 1997 concernant la conclusion par les Communautés européennes du Traité sur la Charte de l'énergie et du protocole de la Charte de l'énergie sur l'efficacité énergétique et les aspects environnementaux connexes, Journal officiel n° L 069 du 09/03/1998, pp. 0001 – 0116, l'efficacité énergétique et les aspects environnementaux connexes (98/181/CE, CECA, Euratom).

l'efficacité énergétique. En effet, l'amélioration de l'efficacité énergétique représente un volet important du train de politiques et de mesures nécessaires pour respecter le Protocole de Kyoto, et elle devrait faire partie de toutes les mesures stratégiques prises à l'avenir pour honorer d'autres engagements éventuels[637]. En 2001, un amendement des dispositions commerciales du Traité de la Charte sur l'énergie est approuvé par l'UE par décision du Conseil du 13 juillet 2001 concernant la conclusion par la Communauté européenne de l'amendement des dispositions commerciales du Traité sur la charte de l'énergie[638]

En outre, l'Union européenne a adopté la directive relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques[639]. Aux termes des dispositions de l'article premier, la directive a pour objet de renforcer l'efficacité énergétique dans les utilisations finales de manière rentable dans les Etats membres. Elle établit les objectifs ainsi que les mécanismes, les mesures d'encouragement et les cadres institutionnel, financier et juridique nécessaires pour éliminer les barrières commerciales et les imperfections du marché qui empêchent une utilisation efficace de l'énergie. De même, elle crée les conditions propices à la mise en place et à la promotion d'un marché des services énergétiques et à la fourniture aux utilisateurs finals d'autres mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique. A cet effet, la directive s'applique aux fournisseurs de mesures visant à améliorer l'efficacité énergétique, aux distributeurs d'énergie, aux gestionnaires de réseaux de distribution et aux entreprises de vente d'énergie au détail. Toutefois, les Etats peuvent exclure du champ d'application des articles 6 et 13 les petits distributeurs, les petits gestionnaires de réseaux de distribution et les petites entreprises de vente d'énergie au détail. Elle prend également en compte les clients finals. Néanmoins, la directive ne s'applique pas aux entreprises relevant des catégories d'activités énumérées à l'annexe I de la directive 2003/87/CE du PE et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union européenne. Elle concerne, par ailleurs, les forces armées, uniquement dans la mesure où son application n'est pas incompatible avec la nature des forces armées et l'objectif premier de leurs activités et à l'exception du matériel destiné exclusivement à des fins militaires[640].

---

[637]Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, Journal officiel des Communautés européennes, L 1/65 du 4.1.2003 (troisième considérant).

[638]Décision du Conseil du 13 juillet 2001 concernant la conclusion par la Communauté européenne de l'amendement des dispositions commerciales du Traité sur la charte de l'énergie, (2001/595/CE), Journal officiel des Communautés européennes, L 209/32 du 2.8.2001.

[639] Directive 2006/32/CE du PE et du Conseil du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil, JOUE L 114/64 du 27. 4. 2006.

[640] Voir l'article 2 de la directive 2006/32 du 5 avril 2006.

Dans la même logique, la directive sur la performance énergétique des bâtiments[641] a été adoptée. En effet, l'amélioration de la performance énergétique [des bâtiments] est devenue un élément central de la lutte contre les changements climatiques. Dans son analyse, le Centre d'Analyse Stratégique (CAS)[642], révèle que les émissions de gaz à effet de serre (GES) sont, en effet, le résultat du produit de la population totale, de l'activité économique par individu (PIB *per capita*), de l'intensité énergétique par unité de production et enfin de l'intensité carbone d'une unité énergétique. Le développement et la diffusion de technologies économes en énergie et sobres en carbone sont donc amenés à jouer un rôle essentiel dans la réduction à moindre coût des émissions. Selon le Professeur Lavieille[643], vingt pour cent (20%) des émissions mondiales de gaz à effet de serre proviennent du bâtiment contre 27% pour le transport et 21% pour l'industrie.

La loi française de programmation du 3 août 2009 relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement souligne que « *le secteur du bâtiment, qui consomme plus de 40 % de l'énergie finale et contribue pour près du quart aux émissions nationales de gaz à effet de serre, représente le principal gisement d'économies d'énergie exploitable immédiatement* ». En France, les secteurs résidentiel et tertiaire représentent 23 % des émissions de dioxyde de carbone, derrière le secteur des transports qui contribue à hauteur de 34 % et celui de l'industrie (19 % pour la combustion à laquelle il faut ajouter 4,8 % si l'on inclut les autres procédés industriels). La production d'électricité et de chaleur compte pour 12 %. La part de ce dernier secteur est faible en France en raison de la taille de son parc nucléaire, alors qu'il occupe la première place en tant qu'émetteur de CO2 dans l'UE (32 %), devant les transports (23 %). Cependant, les secteurs résidentiel et tertiaire ainsi que les transports restent ceux dont les émissions continuent à augmenter entre 1990 et 2006 : ils ont cru respectivement de 10 %, 9 % et 17 %[644]. Si ces chiffres doivent être nuancés notamment dans les secteurs résidentiel et tertiaire en raison des variations conjoncturelles (conjoncture économique et climat), il n'en reste pas moins que la croissance tendancielle des émissions de ces secteurs est bien réelle jusqu'en 2005, alors qu'une inversion de tendance semble à l'œuvre depuis cette date (estimation résidentielle + tertiaire en 2007 : 85 MtC02). Elle s'accompagne de certaines

[641]Directive 2002/91/CE du parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, Journal officiel des Communautés européennes, L 1/65 du 4.1.2003.

[642] Mahdi Ben JELLOUL, « Les choix énergétiques dans l'immobilier résidentiel à la lumière de l'analyse économique », *la Note de Veille du Centre d'Analyse Stratégique* n°172, Avril 2010, 9 p. [en ligne] www.strategie.gouv.fr (page consultée le 14 août 2012).

[643]Jean-Marc LAVIEILLE, Les changements climatiques et le droit international de l'environnement.

[644]Repères CO2 et énergie, France et Monde, 2009, CGDD – disponible sur le Site internet officiel du Centre d'Analyse Stratégique, Mahdi Ben JELLOUL, Les choix énergétiques dans l'immobilier résidentiel à la lumière de l'analyse économique, la Note de Veille du Centre d'Analyse Stratégique n°172, Avril 2010, 9 p. [en ligne] www.strategie.gouv.fr (page consultée le 14 août 2012).

modifications des consommations. Si l'on examine les combustibles utilisés pour le chauffage et l'eau chaude sanitaire depuis 1990 (hors électricité et chauffage urbain), on note un accroissement des émissions dues au gaz concomitant au recul de celles découlant de l'usage du fioul et du charbon. En termes d'énergie, la consommation du résidentiel-tertiaire, après une pause en 2006 et 2007, enregistre une forte croissance en 2008 (+ 2,6 %) qui la replace dans une tendance à la hausse d'environ 0,7 % par an depuis 2000. Cette croissance est sensiblement moins forte que celle de la période 1990 - 2000 (+ 1,1 % par an)[645].

Tenant ainsi dûment compte de la performance énergétique des bâtiments dans la lutte contre les changements climatiques, l'UE a adopté la directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments[646]. Elle fixe des exigences en ce qui concerne le cadre général d'une méthode de calcul de la performance énergétique intégrée des bâtiments. Elle induit l'application d'exigences minimales en matière de performance énergétique aux bâtiments neufs et d'exigences minimales en matière de performance énergétique aux bâtiments existants de grande taille lorsque ces derniers font l'objet de travaux de rénovation importants. La directive prévoit la certification de la performance énergétique des bâtiments et l'inspection régulière des chaudières et des systèmes de climatisation dans les bâtiments ainsi que l'évaluation de l'installation de chauffage lorsqu'elle comporte des chaudières de plus de 15 ans[647]. En plus des mesures sur l'efficacité énergétique, les énergies renouvelables ont également polarisé l'attention des dirigeants européens dans leurs efforts de lutte contre le réchauffement global.

2. La promotion de la consommation des énergies renouvelables

Les sources d'énergie renouvelable constituent à l'heure actuelle un secteur en pleine croissance. En effet, les prévisions d'augmentation de la consommation énergétique[648], l'épuisement des réserves d'énergies fossiles à moyen ou long terme et la nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre (GES) dans le cadre de la lutte contre les changements climatiques en vertu du Protocole de Kyoto stimulent la recherche d'énergies alternatives. Cette diversification du bouquet énergétique des Etats inclut le développement des énergies

[645] Bilan énergétique de la France pour 2008, Commissariat général au développement durable – Service de l'observation et des statistiques, [en ligne]: http://www.statistiques.developpementdurable.gouv.fr/IMG/pdf/bilan_energ_08_avec_correctionP12_cle09597f.pdf (page consultée le 14 août 2012).
[646]Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments[646], Journal officiel des Communautés européennes, L 1/65 du 4.1.2003.
[647] Voir l'article premier de la directive.
[648] Ernst von WEIZSÄCKER, *op. cit.*, p. 148.

renouvelables (ER) et l'intérêt accru de certains pays comme la France pour l'énergie nucléaire. Ces modes d'énergies très différents ont en commun leur faible émission de GES.

Pour les auteurs comme Marie-Françoise Durand[649], les énergies renouvelables comprennent les sources d'énergies se renouvelant suffisamment et rapidement pour être considérées comme inépuisables pour une consommation humaine durable. Contrairement aux énergies fossiles et au nucléaire civil, la plupart ont un impact environnemental très faible. Les chocs pétroliers (1973 et 1979) ont accéléré le développement de ces énergies dans les pays industrialisés. Elles représentent en 2008, 19% de la production mondiale d'électricité, dont 17% pour l'hydro-électricité, 1% pour la biomasse et 1% pour les autres énergies propres (éolien, solaire, géothermique).

Principale énergie renouvelable, l'hydro-électricité est flexible (disponibilité rapide d'électricité) et relativement bien répartie dans le monde. La construction des barrages modifie cependant, les écosystèmes (inondations de vastes zones en amont et déplacement de populations). La biomasse permet de valoriser les productions forestières et agricoles (bois, éthanol) et celle des déchets (déchets ménagers, biogaz), les biocarburants comme l'éthanol constituant par ailleurs une alternative au pétrole dans le secteur des transports. L'énergie éolienne est en forte progression[650].

A partir de ces constats, l'UE a réglementé le secteur des énergies renouvelables à travers la directive 2001/77/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergies renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité[651]modifié par la directive de 2009 qui sera examinée dans le second chapitre du deuxième titre de cette première partie puisque s'inscrivant dans le train de mesures du plan énergétique et climatique européen de 2008. Cependant, ces mesures ne peuvent être mises en œuvre que si elles sont portées à la connaissance des publics.

B. Les instruments juridiques favorisant l'accès du public à l'information

Prévu par l'article 6 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques et d'autres textes internationaux **(1)**, le droit à l'information est intégré dans le système juridique européen **(2)** en vue de susciter au sein des citoyens de l'UE, le changement de mentalités et l'adoption d'un comportement écologique et d'un mode de vie durable.

[649] Marie-Françoise DURAND, Philippe COPINSCHI, Benoît et Delphine PLACIDI, *Atlas de la mondialisation. Comprendre l'espace mondial contemporain*, Paris, Les Presses de Sciences Po., 2008, p. 100.
[650] Marie-Françoise DURAND et *al.*, *op. cit.*, p. 100.
[651]Directive 2001/77/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité, Journal officiel n° L 283 du 27/10/2001, pp. 0033 – 0040.

1. Les instruments internationaux relatifs à l'accès du public à l'information

Avant l'article 6 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, d'autres textes internationaux ont institué le droit à l'information environnementale. Ces instruments internationaux se répartissent en des textes non obligatoires et des instruments juridiques contraignants.

La Déclaration de Stockholm de 1972 réclame en son principe 19 une information éducative sur la nécessité de protéger et d'améliorer l'environnement. Mais c'est surtout la recommandation 97 du plan d'action qui invite les Etats à faciliter « la participation du public à la gestion et au contrôle de l'environnement ». Le plan d'action de Vancouver de la Conférence sur les établissements humains de 1976[652] consacre les recommandations 49 à 53 à la participation, en déclarant « *la participation populaire est un droit qui doit appartenir à tous les secteurs de la population* ». La charte mondiale de la nature adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 28 octobre 1982,[653] et visée par le préambule de la Convention d'Aarhus, pour sa mise en œuvre, énonce les principes suivants : « *Tous les éléments nécessaires à la planification seront portés à la connaissance du public pour qu'il puisse effectivement être consulté et participer aux décisions et toute personne aura la possibilité de participer à l'élaboration des décisions concernant l'environnement* ».

Le principe 10 de la Déclaration de Rio de 1992 pour sa grande précision terminologique représente à lui tout seul l'aboutissement d'une idée force qui recouvre les divers aspects de la démocratisation environnementale : participation, information et accès aux voies de recours. Ce principe 10 est complété par le chapitre 40 de l'Agenda 21[654].

Pour rendre ces dispositions contraignantes, la communauté internationale a adopté des textes juridiques sur l'accès à l'information et la participation. Ainsi, la CCNUCC consacre son article 6 à l'éducation, la formation et la sensibilisation du public. Il dispose à cet effet, que lorsqu'elles s'acquittent de leurs engagements en vertu de l'article 4, paragraphe1, les Parties s'emploient à encourager et à faciliter aux niveaux national et, le cas échéant, sous régional et régional, conformément à leurs lois et règlements et selon leurs capacités respectives, l'élaboration et l'application de programmes d'éducation et de sensibilisation du public sur les changements climatiques et leurs effets et l'accès public aux informations

[652] Déclaration de Vancouver sur les établissements humains de 1976 et plan d'action de Vancouver. Information à consulter le site de ONU - Habitat [en ligne] www.unhabitat.org (page consultée le 15 juillet 2016).

[653] Cette Charte est une déclaration de principes écologiques et éthiques. Elle a été adoptée par la résolution 37/7 de la 48ème séance plénière de l'Assemblée générale, le 28 octobre 1982.

[654]Stéphane DOUMBE-BILLE, Les aspects juridiques de l'Agenda 21, recherche pour le ministère de l'Environnement, CRIDEAU- CNRS, 1995.

concernant les changements climatiques et leurs effets. Les Parties comme l'Union européenne ont l'obligation d'encourager la participation publique à l'examen des changements climatiques et de leurs effets et à la mise en place de mesures appropriées pour y faire face[655].

Dans le même ordre d'idées, les dispositions de l'article 13 de la Convention sur la diversité biologique du 5 juin 1992[656], et bien d'autres instruments juridiques internationaux, tels la Convention d'Aarhus, ont été traduites dans les directives européennes.

La Convention d'Aarhus[657] sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement a été adoptée le 25 juin 1998 sur la base des travaux de la Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies (CEE- ONU), par 39 Etats et la Commission européenne. Elle a pour objet principal de renforcer la démocratie dans le domaine d'environnement. En effet, la participation des citoyens aux choix et décisions est consubstantielle au développement durable[658]. La Convention, en vigueur depuis le 30 octobre 2001, part de l'idée qu'une grande implication et sensibilisation des citoyens par rapport aux problèmes environnementaux conduit à une meilleure protection de l'environnement. Elle a pour objectif de contribuer à la protection du droit de chacun de vivre dans un environnement convenant à sa santé et à son bien-être. Pour atteindre cet objectif, la Convention propose une intervention reposant sur trois axes, le droit à l'information environnementale où les personnes physiques et morales doivent pouvoir demander des informations sur l'environnement, la participation du public avec la participation accrue des citoyens dans le processus de décisions ayant des répercussions sur l'environnement et le droit d'accès aux tribunaux : étendre les conditions d'accès à la justice en matière

---

[655] Aux termes de l'article 6 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, les Parties

a) S'emploient à encourager et faciliter aux niveaux national et, le cas échéant, sous régional et régional, conformément à leurs lois et règlements et selon leurs capacités respectives :

i)l'élaboration et l'application de programme d'éducation et de sensibilisation du public sur les changements climatiques et leurs effets ;

ii)l'accès public aux informations concernant les changements climatiques et leurs effets ;

iii)la participation publique à l'examen des changements climatiques et de leurs effets et à la mise au point de mesures appropriées pour y faire face ; et

iv) la formation de personnel scientifique, technique et de gestion ;

b) Soutiennent par leur coopération et encouragent au niveau international, en recourant s'il y a lieu aux organismes existants :

i) la mise au point et l'échange de matériel éducatif et de matériel destiné à sensibiliser le public aux changements climatiques et à leurs effets ; et

ii) la mise au point et l'exécution de programmes d'éducation et de formation, y compris par le renforcement des organismes nationaux et par l'échange ou le détachement de personnel chargé de former des experts en la matière, notamment pour les pays en développement.

[656] La Convention sur la diversité biologique (Rio, le 5 juin 1992) est entrée en vigueur le 21 mars 1994. La Communauté européenne a signé la Convention le 13 juin 1992 et a déposé son instrument d'approbation le 21 décembre 1993. Décision 93/626/CEE du Conseil du 25 octobre 1993, JO… 13 décembre 1993, L309/1, in Code de droit international, Bruylant, 2006, pp. 1107- 1127.

[657]La Convention a été signée par la Communauté européenne le 25 juin 1998 et approuvée le 17 février 2005. Décision 2005/370/CE du Conseil du 17 février 2005, JO… 17 mai 205, L124/1. Date d'entrée en vigueur à l'égard de la Communauté européenne, le 18 mai 2005.

[658]Lire le chapitre 23 d'Action 21 et le Principe 10 de la Déclaration de Rio.

d'environnement, garantir le recours en justice afin de permettre au public de défendre son droit de vivre dans un environnement sain, satisfaisant et durable.

Les Parties à la Convention s'engagent à appliquer les dispositions énumérées et doivent par conséquent, prendre les mesures législatives, réglementaires ou autres nécessaires et permettre aux fonctionnaires et autorités publiques d'aider et de conseiller les citoyens pour avoir accès à l'information, participer au processus décisionnel et accéder à la justice. Les parties doivent également favoriser l'éducation écologique du public et le sensibiliser aux problèmes environnementaux et accorder la reconnaissance et un appui aux associations, groupes ou organisations qui ont pour objectif la protection de l'environnement. La Convention cite les institutions européennes en tant que telles dans la catégorie des autorités publiques concernées par ses dispositions, au même titre que les autorités nationales, régionales et locales. Ainsi, l'Union s'est engagée à prendre les mesures qui s'imposent pour assurer une mise en œuvre effective de la Convention.

2. Les textes de droit dérivé européen relatifs l'accès du public à l'information

Dans la perspective de l'article 6 de la CCNNCC, l'article 17 de la directive européenne 2003/87 favorise l'accès du public à l'information. Il exige que les décisions relatives à l'allocation de quotas ainsi que les déclarations d'émission requises en vertu de l'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre et détenues par l'autorité compétente sont mises à la disposition du public par cette autorité, sous réserve des restrictions prévues à l'article 3, paragraphe 3, et à l'article 4 de la directive 2003/4/CE. Ainsi, le premier pilier de la Convention faisant référence à l'accès à l'information a été mis en œuvre au niveau européen par 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[659]. Cette directive a pour objectifs de garantir le droit d'accès aux informations environnementales détenues par les autorités publiques ou pour leur compte et de fixer les conditions de base et les modalités pratiques de son exercice, et de veiller à ce que les informations environnementales soient d'office rendues progressivement disponibles et diffusées auprès du public afin de parvenir à une mise à disposition et une diffusion systématiques aussi larges que possible des informations environnementales auprès du public. A cette fin, il convient de promouvoir l'utilisation, entre autres, des technologies de

[659]Directive 2003/4/ CE du PE 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., JO L 41 du 14. 2. 2003, p. 26.

télécommunication informatique et/ou des technologies électroniques, lorsqu'elles sont disponibles[660].

Le deuxième pilier qui traite de la participation du public aux procédures environnementales a été transposé par la directive 2003/35/CE[661] 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. Tandis que l'article 2 de la directive insiste sur la participation du public en ce qui concerne les plans et programmes, les articles 3 et 4 consacrent le troisième pilier de la Convention d'Aarhus en modifiant les directives 85/337/CEE et 96/61/CE en ce qui concerne l'accès du public à la justice. Mais finalement un règlement va garantir l'application aux institutions et organes européens des principes et dispositions de la Conventions d'Aarhus. Il s'agit du règlement (CE) n°1367/2006[662] 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.

Aux termes des dispositions de son article premier ledit règlement a pour objet de contribuer à l'exécution des obligations découlant de la Convention de la Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement en établissant des mécanismes visant à appliquer aux institutions et organes et organismes de l'Union européenne les dispositions de la Convention, notamment en garantissant au public le droit d'accès aux informations environnementales reçues ou établies par les institutions, organes et organismes de l'Union et détenues par eux et en fixant les conditions essentielles et les modalités pratiques de l'exercice de ce droit et en veillant à ce que les informations environnementales soient progressivement rendues disponibles et diffusées auprès du public afin de parvenir à une mise à disposition et une diffusion systématiques aussi larges que possible. A cette fin, il convient de promouvoir l'utilisation, entre autres, des technologies de télécommunications informatiques et/ou électroniques, lorsqu'elles sont disponibles. Lorsque les institutions, organes et organismes de l'Union européenne mettent en œuvre les dispositions du règlement, ils s'efforceront d'aider et de conseiller le public afin de lui permettre d'accéder aux informations, de participer au processus décisionnel et d'accéder à la justice.

[660] Article premier de la directive 2003/4/CE.
[661]JOUE L156/17 du 25. 6. 2003.
[662]JOUE L 264/13 du 25. 9. 2006.

Toutefois, pour des raisons de cohérence avec le règlement (CE) n°1049/2001 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2001 relatif à l'accès du public aux documents du Parlement européen, du Conseil et de la Commission[663], les dispositions relatives à l'accès à l'information environnementale devraient s'appliquer aux institutions, organismes et organes de l'Union qui agissent dans l'exercice des pouvoirs législatifs.

Par ailleurs, le droit à l'information et à la liberté d'expression qui est une conséquence logique de l'émergence de la démocratie participative, est inscrit dans de nombreux textes juridiques (les Traités de l'Union, la Charte européenne des droits fondamentaux[664], les textes nationaux) et apparaît comme un droit fondamental auquel toute activité publique doit satisfaire en définissant une politique de communication adaptée.

Aussi, l'obligation générale imposée aux personnes publiques de rendre compte de leur gestion à la société[665], le droit de chaque citoyen de participer à la gestion des affaires de sa cité[666] et les exigences de transparence nécessitent d'être assurés par des actions de communication permanente.

En Europe, les crises institutionnelles successives qui ont secoué le fonctionnement de l'UE ont suscité une prise de conscience de l'importance d'appliquer les principes et dispositions ci-dessus cités et de rapprocher l'Europe des citoyens. Ainsi, depuis 2005, de nombreuses initiatives ont été prises, notamment « le plan D (Démocratie, Dialogue et Débat[667] », le plan d'action de la Commission européenne comportant la liste détaillée des mesures spécifiques qu'elle prendra pour améliorer sa communication avec les citoyens[668], le Livre blanc sur une politique de communication européenne[669], et la stratégie d'information et de communication de l'UE qui vise à intégrer la dimension environnementale dans les politiques publiques européennes.

Après l'entrée en vigueur de la CCNUCC en mars 1994, les autorités bruxelloises se sont attelées à poursuivre les négociations internationales en vue d'aboutir à un instrument

---

[663]JO L.145 du 31. 5. 2001, p. 43.

[664] L'article 11 de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dispose ce qui suit :

(1) Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorité publique et sans considération de frontières.

(2) La liberté des médias et leur pluralisme sont protégés.

[665]L'article 15 du Préambule de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 dispose : « *Tout agent public doit rendre compte à la société de son administration* », in La communication publique en pratiques, Paris, la Documentation Française, 2008, p. 10

[666]L'article 21 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH) dispose : « *Toute personne a droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire des représentants librement choisis* » (paragraphe 1).

[667]Plan D : COM (2005) 494 final du 13 octobre 2005.

[668]Plan d'action : SEC (2005) 985 final du 20 juillet 2005.

[669]Commission des Communautés européennes, Livre blanc sur la politique de communication européenne, Bruxelles, le 1. 2. 2006, COM (2006) 35 final.

international juridiquement contraignant pouvant les amener à adopter les politiques internes de lutte contre les changements climatiques. Ainsi, depuis l'adoption du Protocole de Kyoto le 11 décembre 1997 et son entrée en vigueur le 16 février 2005, en passant les accords de Bonn en juillet 2001, de Marrakech de novembre 2001, de New-Delhi en 2002 et de Milan en 2003, l'Union européenne a progressivement adopté des mesures et politiques pour mettre en œuvre les engagements qu'elle a pris en vertu du cadre juridique international sur le climat. Il ne fait donc aucun doute que l'adoption des politiques européennes et nationales est étroitement liée à la stratégie de négociations internationales mais aussi et surtout aux résultats auxquels la communauté internationale est parvenue. En jouant un rôle clé dans la diplomatie multilatérale climatique, l'Union européenne espérait que la lutte contre le réchauffement planétaire s'inscrive dans le cadre de la coopération internationale susceptible de mobiliser l'ensemble des Etats de la planète ou du moins les 195 qui sont membres de l'ONU mais encore qu'un régime juridique international climatique avec des obligations juridiques chiffrées de réduction des émissions de GES pourrait produire des effets en droit de l'Union et ainsi vaincre les résistances des Etats membres et les contraindre à s'engager résolument dans le combat pour la sécurité climatique pour lequel l'UE s'est mobilisée. Ainsi, bien qu'elle soit originairement de tendance moniste, l'Union européenne a adopté des instruments juridiques qui ont repris, avec quelques avancées notables, les dispositions climatiques internationales.

Conclusion du titre I

Le monisme postule que la signature, l'acceptation, l'approbation et l'entrée en vigueur ou l'adhésion de l'Union européenne à un accord international, qu'il soit bilatéral ou multilatéral font entrer les normes internationales directement dans le droit supranational européen. Les mesures d'intégration dans un système moniste sont considérées comme des actes d'exécution et non de transposition. Cependant, dans la pratique, l'Union européenne étant de tradition moniste, prend souvent, en vertu du principe de sécurité juridique, des mesures juridiques internes qui rappellent, précisent, clarifient ou reprennent carrément les termes des dispositions des traités internationaux climatiques. Ainsi, les actes législatifs adoptés par l'Union européenne traduisent une intégration effective du droit international climatique existant dans l'ordre juridique européen. Mais, du fait que la formation et le développement du droit climatique européen sont fortement liés au dynamisme du cadre juridique international climatique, l'Union européenne s'est engagée unilatéralement sur le post-Kyoto dans la perspective de l'adoption d'un accord mondial contraignant.

TITRE II : L'intégration par anticipation des engagements post-Kyoto

Si le droit international de l'environnement (DIE) est qualifié de dynamique, c'est surtout dans le domaine des changements climatiques que cette évolution est remarquable. En effet, aussitôt, après la formation du régime de Kyoto, il s'est révélé insuffisant pour stabiliser la température mondiale en dessous de 2°C[670]. D'ailleurs, le régime climatique ne fixe d'objectifs juridiquement contraignants qu'à la charge de trente-huit (38) pays et l'Union européenne (UE)[671] pour une période d'engagement aussi limitée qu'est 2005-2012. Ainsi, la gravité et la persistance des effets néfastes des changements climatiques induisent conséquemment l'urgence de l'organisation de la coopération internationale universelle impliquant tous les Etats en vue de renforcer la lutte mondiale contre le phénomène climatique[672]. Ce constat du caractère dérisoire du Protocole de Kyoto par rapport à l'évolution exponentielle du dérèglement climatique a été largement démontré par les données scientifiques et techniques concordantes. Le temps et la science sont donc devenus des facteurs déterminants de la lutte contre le réchauffement planétaire. Le droit est ainsi perçu comme la seule force sociale capable de mobiliser l'ensemble de la société internationale autour de la sécurité climatique. Cependant, la conduite des négociations climatiques internationales en vue d'un accord global post-Kyoto souffre d'un leader politique même si elles sont menées par la Conférence des Parties (COP) instituée par l'article 7 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Les grandes puissances polluantes comme les Etats-Unis d'Amérique ont renoncé au régime de Kyoto, et les pays émergents comme la Chine, n'ont pas adhéré aux accords internationaux climatiques préexistants et manifestent une réticence par rapport à un nouveau régime climatique post-Kyoto[673].

Dans ce contexte international très tendu, l'Union européenne fort de ses expériences en matière de lutte pour la stabilisation des gaz à effet de serre, s'est engagée à faire évoluer les

---

[670] David B. HUNTER, « The Future of US climate change Policy », in S. BERNSTEIN, J. BRUNNEE D. DUFF et A. GREEN, (dir.), *A Globally Integrated Climate Change Policy for Canada*, Toronto, Universyty of Toronto Press, 20007.

[671]L'article 3, parag. 1 du Protocole de Kyoto prévoit que les Parties visées à l'annexe I font en sorte, individuellement ou conjointement, que leurs émissions anthropiques agrégées, exprimées en équivalent-dioxyde de carbone, des gaz à effet de serre indiqués à l'annexe A ne dépassent pas les quantités qui leur sont attribuées, calculées en fonction de leurs engagements chiffrés en matière de limitation et de réduction des émissions inscrits à l'annexe B et conformément aux dispositions du présent article, en vue de réduire le total de leurs émissions de ces gaz d'au moins 5 % par rapport au niveau de 1990 au cours de la période d'engagement allant de 2008 à 2012.

[672] Rapport de la Commission mondiale sur l'économie et le climat, *La nouvelle économie climatique. Une meilleure croissance et un meilleur climat,* les Petits Matins, 17 septembre 2015, 220 p.

[673] En s'appuyant sur les principes des responsabilités communes mais différenciées, de l'équité intergénérationnelle et intra-9générationnelle et de justice environnementale, les pays en développement dont la Chine en tête, estiment qu'il revient aux pays développés d'assumer leur responsabilité historique dans la lutte contre les changements climatiques. Cette divergence entre le Sud et le Nord, historiquement responsable des changements climatiques a alimenté et rendu difficiles les négociations climatiques internationales multilatérales jusqu'à l'Accord de Paris en décembre 2015. In Pascal CANFIN et Peter STAIME, *Climat. 30 questions pour comprendre la Conférence de Paris*, Les Petits Matins, 7 mai 2015.

négociations climatiques internationales vers un nouveau régime international contraignant. Il est dès lors essentiel que l'UE affermisse sa position sur ce terrain afin d'orienter l'évolution mondiale des politiques climatiques et des marchés de quotas. Cette tâche est le prix à payer pour exercer un réel leadership mondial[674] en matière de lutte contre les changements climatiques. Elle a, de ce fait, pris unilatéralement des mesures pour affirmer son leadership politique dans le domaine de la lutte contre les changements climatiques. Elle contribue activement au processus de négociations climatiques internationales à travers une diplomatie climatique active et soutenue. S'il appartient à l'UE de prendre la tête du vaste mouvement mondial ayant débouché sur la conclusion en décembre 2015 de l'accord de Paris relatif à la lutte contre le dérèglement planétaire, il en découle que l'engagement européen sur le post-Kyoto est dicté par certains facteurs qu'il convient d'analyser (**chapitre 1)** avant d'exposer les mesures qu'elle a prises dans la perspective d'un accord global sur le climat **(chapitre 2).**

[674] Bernice LEE et Nick MABEY, « Un pacte UE-Chine est crucial pour tout accord mondial sur le climat », *Vu d'Europe*, Fondation Robert Schuman, Automne 2008, pp. 54-61.

Chapitre 1 : Les raisons justifiant l'engagement de l'Union européenne sur le post-Kyoto

La réalité des changements climatiques et le caractère planétaire de leurs effets néfastes sont de plus en plus plausibles et nécessitent un régime juridique plus contraignant à l'échelle universelle[675]. En effet, la gravité et l'accélération des changements climatiques ont révélé le caractère dérisoire du droit international des changements climatiques (DICC) existant. De ce fait, l'organisation d'une coopération internationale s'est avérée indispensable pour établir un nouveau régime international climatique. La communauté internationale s'est ainsi mobilisée et engagée dans les négociations climatiques internationales. Toutefois, la réticence des grandes puissances les plus émettrices de gaz à effet de serre, à s'engager dans la formation d'un régime multilatéral climatique post-Kyoto, a permis à l'Union européenne de prendre la tête de la lutte mondiale contre le réchauffement planétaire. Mais il faut surtout analyser la politique climatique internationale de l'Union européenne comme un acte juridique ayant pour fondement les deux Traités sur l'Union européenne et le fonctionnement de l'Union européenne. En effet, dans ses relations avec le reste du monde, l'Union contribue au développement durable de la planète et au développement du droit international[676].

Dans cette perspective, elle s'est clairement prononcée en faveur de la mise en place d'un nouveau régime climatique global et contraignant pour tous les Etats de la planète. Il en ressort que l'engagement international de l'Union européenne sur le post-Kyoto est dicté par les considérations de l'environnement international. Il est également sous-tendu par des raisons d'ordre interne, notamment les facteurs politiques, stratégiques et socio-économiques ainsi que les pressions des acteurs non étatiques (ANE). Ainsi, les exigences de l'environnement international **(section 1)** et les raisons endogènes **(section 2)** constituent des déterminants de la politique climatique internationale de l'Union européenne dans la perspective post-Kyoto.

Section 1 : L'engagement climatique de l'Union européenne dicté par les exigences de l'environnement international

Depuis le premier Sommet de la Terre de juin 1972, la politique internationale est progressivement dominée par les exigences de protection de l'environnement comme une dimension incontournable et transversale du développement[677]. Cette prise de conscience

---

[675] Philippe FREMEAUX, Worteck KALINOWSKI et Aurore LALUQ, « Transition écologique, mode d'emploi », *Alternatives Economiques*, janvier 2014, 192 p.
[676] Lire le paragraphe 5 de l'article 3 du Traité sur l'Union européenne.
[677] Pierre de SENARCLENS et ARIFFI Yohan, *La politique internationale : théories et enjeux contemporains*, Paris, Armand Colin, 5ème édition, 2007, p. 225.

internationale de l'environnement est accentuée dans les années 80 et 90 avec l'accélération des phénomènes climatiques et l'urgence de la lutte mondiale révélées par les études scientifiques concordantes[678]. Ainsi, la mobilisation internationale[679] s'est accrue dans la lutte contre le réchauffement climatique. Dès lors, le droit climatique de Kyoto est dramatiquement insuffisant pour réduire les émissions de gaz à effet que les industries polluantes continuent de déverser dans l'atmosphère mondiale ; l'urgence d'adopter un nouveau régime international post-2012 **(paragraphe 1)** est devenue la préoccupation majeure de la « communauté internationale ». Aussi, l'environnement international marqué par la défection américaine du régime de Kyoto va permettre à l'Union européenne d'affirmer sa préférence climatique **(paragraphe 2).**

Paragraphe 1 : L'urgente nécessité d'un nouveau régime multilatéral plus global sur le climat

L'urgence d'adopter un régime multilatéral post-Kyoto découle de la faiblesse du droit international climatique existant **(A)** et de la publication du quatrième (2007) et du cinquième (2013-2014) rapports du GIEC qui ont largement influencé la prise de position climatique de l'Union européenne **(B).** En effet, les travaux du GIEC ont révélé que la propagation des gaz à effet de serre dans l'atmosphère est si rapide qu'il faille concevoir un régime international capable de prendre en compte cette urgence de la menace climatique. Le droit international climatique peut ainsi être qualifié de droit de l'urgence[680].

A. L'insuffisance du droit climatique existant face à la hausse des émissions de gaz à effet de serre

En appliquant la théorie de l'effectivité, de l'influence d'un droit sur la société (ou sur un autre ordre juridique) élaborée dans les travaux de Jean Carbonnier[681], et reprise par Jean-

[678]Les différents rapports du Groupe Intergouvernemental d'Experts sur l'Evolution du Climat (GIEC), notamment le rapport de 2007 et le rapport Stern au Royaume-Uni (*The Economics of Climate Change, The Stern Review,* Cambridge, Cambridge University Press, 2007) ont non seulement démontré à suffisance que le changement climatique est un grave défi mondial qu'il faut combattre à l'échelle mondiale à travers des politiques et mesures urgentes et efficaces.

[679] Quelle que soit la position adoptée par les Etats, les changements climatiques sont inscrits à l'agenda international comme une préoccupation majeure et un défi mondial. Il constitue une nouvelle grande peur au même titre que la prolifération nucléaire et le terrorisme international. Voir Thierry de MMONTBRIAL et Philippe MOREAU DEFFARGES (dir.), *Rapport annuel mondial sur le système économique et les stratégies* de l'Institut Français des Relations Internationales (IFRI), Paris, Dunod, 2007, p. 39.

[680] Olivier BARRIERE, *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.

[681] Jean CARBONNIER, « Sociologie juridique : effectivité et ineffectivité de la règle de droit », *L'Année sociologique*, 1958, p. 3.

François Perrin, Pierre Lascoumes et Évelyne Séverin[682], il convient de s'interroger sur les faiblesses du droit international relatif aux changements climatiques[683]. En effet, les lacunes de l'actuel régime international climatique par rapport à la hausse vertigineuse de la température mondiale **(1)** ont suscité la nécessité pour la communauté des Etats et des solutions pour reformer le dispositif juridique existant **(2).**

1. Les limites du régime de Kyoto I

Le régime de Kyoto I comprend, entre autres, deux (02) principaux instruments juridiques internationaux dont il convient d'analyser les limites.

La première catégorie des faiblesses de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), réside dans le manque d'engagements fermes pour les pays développés de réduire leurs émissions de dioxyde de carbone par la fixation de dates précises et de quantités bien déterminées (pourcentages). L'article 4, §2-a), ne mentionne que l'initiative prise par les pays développés de modifier les tendances à long terme des émissions et du fait qu'un retour d'ici la fin de la décennie aux niveaux antérieurs, contribuerait à une telle modification. Le paragraphe 2- b du même article va légèrement plus loin en stipulant que les politiques et mesures desdits pays ont pour but de ramener à leurs niveaux de 1990, les émissions anthropiques de dioxyde de carbone et d'autres GES (non réglementés par le Protocole de Montréal[684]). Un tableau de l'avenir est brossé, mais les réductions à venir sont qualifiées de résultats souhaitables sans qu'aucune contrainte formelle ne soit formulée pour les Etats développés. Une telle contrainte est imposée plus tard par le Protocole de Kyoto. Cependant, cette lacune de la Convention n'est que relative : aucune des autres conventions-cadres[685] ne contient d'obligations précises devant être atteintes jusqu'à une date butoir.

---

[682] Pierre LASCOUMES et Evelyne SERVERIN, « Théorie et pratiques de l'effectivité du Droit », *Droit et Société*, 2, 1986, p. 127.

[683] Pierre LASCOUMES et Evelyne SERVERIN ont dégagé trois façons de conceptualiser le rapport Droit-société. Il s'agit de :
-tout d'abord un questionnement en termes de « lacunes » de la loi, formulé de l'intérieur du système juridique, et visant à définir tantôt une plasticité de la règle au regard de l'évolution sociale (lacune positive), tantôt une insuffisance de la règle par rapport à sa logique propre de fonctionnement (lacune négative) ;
-ensuite, une interrogation en termes d'effectivité de la règle, dans laquelle l'interaction Droit/société est saisie sous l'angle de comportements des individus vis-à-vis du Droit ;
-enfin, une recherche formulée en termes d' « efficacité » globale du Droit, qui évalue la réalisation du Droit en fonction du but social, et non par rapport aux représentations et aux actions individuelles » in Pierre LASCOUMES et Evelyne SERVERIN, *op. cit.*, pp. 130-131.

[684] Le Protocole de Montréal de 1987 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, ajusté et modifié le 29 juin 1990.

[685] Voir les conventions suivantes sans être exhaustives :
- Convention sur la diversité biologique de Rio de Janeiro, du 5 juin 1992, entrée en vigueur en vigueur le 29 décembre 1993 ;
- Convention de Barcelone pour la protection de la Méditerranée contre la pollution, du 16 février 1976 et deux protocoles du 16 février 1976 (situations critiques, immersions), un du 17 mai 1980 (Athènes, pollutions telluriques) et un du 3 avril 1982 (Genève, aires spécialement protégées) ;

En outre, la Convention comporte une grave défaillance résultant des exceptions dont pourrait profiter tout Etat. Les paragraphes 8 et 10 de l'article 4 offrent de faciles échappatoires en faveur non seulement des petits pays insulaires, des pays sujets à la sécheresse et des pays à écosystèmes montagneux, mais aussi des pays dont l'économie est fortement tributaire de revenus de la production, de la transformation et de l'exportation de combustibles fossiles auxquels il faut ajouter encore les pays pour lesquels il est difficile de remplacer l'utilisation de combustibles fossiles par des produits de substitution.

Un autre point délicat de la Convention se trouve au paragraphe 7, du même article 4. A l'instar de la version du Protocole de Montréal, tout pays en développement peut justifier un défaut d'application de la Convention de sa part en se référant à un manquement des pays développés en matière de transfert de ressources financières et de technologies. Les engagements des pays en voie de développement (PED) paraissent ainsi conditionnés par les mesures prises par les pays développés à leur égard. Le fardeau principal repose bel et bien sur les pays industrialisés. Le principe d'égalité souveraine des Etats paraît donc transgressé en faveur d'un double standard, mais il existe des raisons politiques et économiques qui peuvent justifier cette déviation par rapport aux règles traditionnelles du droit international.

Parmi les autres faiblesses dans le domaine institutionnel figure aussi le peu de clarté qui existe à l'égard du financement des activités des pays en développement (PED). Ce financement devrait se faire par le truchement de la « *Global Environment Facility, (GEF)* » qui, cependant, fonctionne en dehors du cadre de la Convention, et à laquelle les organes de la Convention ne pourront donner d'instructions que d'une manière limitée et indirecte. De même, il se peut qu'un bon nombre de ces activités entreprises dans le cadre de la Convention, ne puisse pas être financé par la GEF, étant donné que leur effet sert uniquement les pays concernés. Il s'ensuit que le CCNUCC a marqué dans l'histoire du droit international de

---

- Convention de Koweït pour la protection du Golfe, du 24 avril 1978, protocoles du même jour (situations critiques) et du 21 février 1990 (pollution tellurique) ;
- Convention d'Abidjan pour la protection et le développement de l'environnement marin et côtier en Afrique occidentale et centrale, du 23 mars 1981 et protocole du même jour (situations critiques) ;
- Convention de Lima concernant la protection de l'environnement marin du Pacifique du Sud -Est, du 20 novembre 1981 et accord de Lima du 12 novembre 19981(situations critiques), ainsi que deux protocoles de Quito du 22 juillet 1983 (pollution tellurique et pollution par les hydrocarbures) et deux de Paipa, du 21 septembre 1989 (pollution radioactive, aires protégées) ;
- Convention régionale de Djeddah, du 14 février 1982 concernant la conservation de l'environnement de la mer Rouge et du Golfe d'Aden et protocole du même jour (pollution par les hydrocarbures) ;
- Convention de Carthagène des Indes (Colombie) pour la protection du milieu marin de la région des Caraïbes, du 24 mars 1983 et un protocole signé le même jour (déversement d'hydrocarbures), un autre à Kingston, le 17 janvier 1990 (zones protégées) ;
- Convention de Nairobi pour la protection du milieu marin de la région de l'Afrique orientale, de 21 juin 1985 et deux protocoles signés le même jour (situations critiques et zones protégées) ;
- Convention de Nouméa pour la protection de l'environnement dans la région du Pacifique Sud du 24 novembre 1986 et deux protocoles signés à Nouméa le 25 novembre 1986 (immersion de déchets et incidents générateurs de pollution) ;
- Convention de Bucarest relative à la protection de la mer Noire contre la pollution et trois protocoles signés le même jour (pollution tellurique, pollution par des hydrocarbures, immersion de déchets), etc.

l'environnement de l'environnement (DIE) une étape importante dans la formation du régime climatique international. Il induit des efforts supplémentaires pour corriger des insuffisances relevées dont certaines ont été prises par le Protocole additionnel de Kyoto.

La deuxième catégorie de limites est liée au Protocole de Kyoto qui apparaît comme un premier pas important dans la lutte contre le réchauffement climatique mais très insuffisant par rapport au défi, à l'ampleur et à l'urgence de l'emballement climatique. En ce qui concerne l'article 3, les 5,2% de réduction pour les pays de l'annexe B par rapport au niveau de 1990, au cours de la période d'engagement 2008-2012, sont évidemment dérisoires pour plusieurs raisons. D'abord, les Etats-Unis d'Amérique n'ont pas ratifié le Protocole ; ce qui d'une certaine façon, ne représente plus 5,2% pour l'ensemble des pays développés mais encore moins. Ensuite, certains ajoutent même qu'au moment des négociations internationales, les émissions étaient inférieures (de l'ordre de 4,8%) à celles de 1990 ; ce qui fait encore chuter les 5,2% affichés. Enfin, et surtout, même si l'on prend pour baisse ces 5,2%, ce pourcentage est dérisoire puisque les réductions nécessaires avancées par les scientifiques pour stabiliser les concentrations de GES seraient de l'ordre de 80% (par rapport au niveau de 1990) soit 16 fois plus que le pourcentage de réduction déterminé par le Protocole[686].

Par ailleurs, la complexité de la gestion du système peut faire douter de son efficacité. Accumuler les données aux différents niveaux géographiques, faire intervenir des acteurs publics et privés, mettre en place des systèmes de vérification, organiser des stratégies nationales et internationales… demandent du temps, or, le réchauffement s'accélère. La fonte de la banquise de l'Arctique paraît plus rapide que « la machine à gaz » institutionnelle, juridique et économique du Protocole de Kyoto[687].

En outre, il faut mentionner les dispositions de l'article 2 du Protocole relatives « aux politiques et aux mesures pour s'acquitter des engagements de l'article 3 ». Ces politiques et ces mesures au nombre de huit (08) sont énumérées à titre indicatif. Dans le même ordre d'idées, le texte de la Convention prévoit que le dernier mot appartient à chaque Etat Partie qui « en fonction de sa situation nationale » applique et élabore des politiques et des mesures. A cet effet, les souverainetés étatiques doivent œuvrer pour combler les lacunes du droit international climatique existant.

[686] GIEC, 2007.
[687] Morgan MOZAS, « L'après Kyoto. Etat des lieux de l'application du protocole de Kyoto et enjeux post-2012 », Institut de prospectives économique du monde méditerranéen, décembre 2009, 29 p.

2. La nécessité de combler les lacunes du droit international climatique existant

La réduction de la température mondiale en dessous de 2°C est un défi auquel est confronté le monde entier. Dans ce combat pour la préservation de l'humanité, la volonté politique des Etats est un facteur qui déterminera l'issue des négociations internationales climatiques.

Le point de départ de toute réforme dans un domaine comme celui de l'environnement où les grands lobbies industriels exercent de fortes pressions sur les décideurs politiques, il faut de la part des Chefs d'Etat et de Gouvernement, des parlementaires et des autres acteurs politiques de premier plan, non seulement de la volonté politique mais également du courage politique. Seule cette volonté politique forte permettra aux pays industrialisés de combler les lacunes du Protocole, d'améliorer son application, d'assumer leurs responsabilités en matière de réduction domestique des GES, d'allocation de ressources financières et de transfert de technologies en faveur des pays en développement. Il faut rappeler que le Protocole de Kyoto apparaît comme un contrat synallagmatique aux termes duquel, les pays en développement n'exécuteront leurs obligations que si les pays industrialisés exécutent les leurs[688]. Mais cette volonté politique doit être globale en vue d'aborder les perspectives de Kyoto II. Malheureusement cette volonté reste à chercher car beaucoup d'Etats hésitent encore à s'engager dans la voie de la croissance durable ou verte. En effet, le refus du gouvernement Bush de ratifier le Protocole de Kyoto I[689] a dopé en quelque sorte la résistance des autres Etats, notamment les économies émergentes. Il s'ensuit que la lutte contre les changements climatiques est devenue un sujet clivant dans les relations internationales. Cependant, la Chine qui est devenue le plus gros émetteur de GES, soutient le Protocole de Kyoto I qu'elle considère « *comme la base de tout accord international sur les changements climatiques*[690] ». Si la Chine est devenue aussi comme l'affirme le Secrétaire général des Nations Unies « *un chef de file mondial des énergies solaire et éolienne*[691] », elle n'est, cependant, pas encore prête à accepter des objectifs contraignants de réduction de GES. On peut donc espérer que l'ensemble des pays émergents s'engage dans des

[688] Sophie LAVALLEE, « Le principe des responsabilités communes mais différenciées à Rio, Kyoto et Copenhague : essai sur la responsabilité de protéger le climat », *Etudes internationales*, vol. 41, n°1, 2010, pp. 51-78.
[689] Pierre BERTHAUD, Denise CAVARD et Patrick CRIQUI, « Le régime international pour le climat : vers la consolidation ou l'effondrement ? », *Cahiers de recherche LEPII, Série EPE*, n°36, octobre 2003, 22 p.
[690] Dorian MALOVIC, « La Chine veut s'imposer comme le leader de la lutte contre le changement climatique », *La Croix* du 27 septembre 2015.
[691] Simon ROGER, « A l'ONU, la Chine et les Etats-Unis entretiennent la dynamique climatique », in *Le Monde* du 23 avril 2016.

limitations de GES surtout que les Etats-Unis d'Amérique ont commencé à changer de posture sur le climat[692].

La nouvelle Administration américaine s'est engagée sur le climat mais son engagement est dérisoire par rapport au défi climatique[693]. Les Etats-Unis d'Amérique se sont engagés à réduire leurs émissions de GES de 20% (niveau de 2005) d'ici à 2020, à atteindre 10% d'énergies renouvelables en 2012 et 25% en 2025 et investir 190 millions de dollars dans les énergies propres. De même, 12% d'électricité doivent provenir des énergies renouvelables[694]. Ce changement de la position américaine sur le climat a été salué à Tokyo, le vendredi 13 février 2009, lors des discussions informelles entre les représentants de 22 nations en préparation du sommet de Copenhague du 7 au 18 décembre 2009. Si ce virement de position est qualifié *« d'un bon départ »*, les Etats-Unis d'Amérique doivent encore fournir d'efforts supplémentaires en vue d'aller plus loin. En effet, la réduction des émissions de GES prévue par la nouvelle Administration américaine, en prenant l'année 1990 comme référence comme l'UE l'a fait, équivaudrait à une diminution de 5 à 6%. Sur le plan national, le gouvernement fédéral américain est confronté à l'opposition des Etats du *Middle-West*, producteurs intensifs de charbon, une opposition qui rappelle celle des nouveaux Etats membres sur le paquet énergie-climat.

Cependant, les Etats-Unis d'Amérique et l'UE qui commencent à afficher une volonté politique de parvenir à un accord international, n'ont pas réglé la question du financement de la lutte contre les changements climatiques dans les pays du Sud (les pays développés et ceux émergents doivent organiser un soutien massif aux pays les plus pauvres de la planète). La construction du régime multilatéral sur les changements climatiques est un chantier qui est lancé depuis l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto. Il s'agit d'associer davantage toutes les Parties (195 Etats du monde) à la lutte contre les changements climatiques - l'atténuation des

---

[692] En décembre 2005, lors de la 11ème Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques à Montréal, les Etats-Unis ont finalement accepté de s'associer aux négociations sur l'après-Kyoto pour un nouvel accord international à l'échéance 2012.
« Sur le plan politique, Georges W. BUSH a été de plus en plus isolé durant ses deux dernières années de mandat face aux initiatives multiples des Etats américains, du Congrès et aux positions des candidats à sa succession. Aux prises avec ces pressions politiques intérieures, il a changé de position et lancé diverses initiatives (comme le *Major Economics Meeting on Energy Security and Climat Change MEM* en mai 2007) montrant que les Etats-Unis étaient intéressés par l'idée d'un accord post-2012.
L'arrivée de Barack OBAMA devrait changer la donne. Tout au long de sa campagne, il a mis l'accent sur l'environnement. Dans son discours d'investiture, il a affirmé que les Etats-Unis ne peuvent plus consommer les ressources planétaires sans se soucier des conséquences. Il a annoncé une participation très active de son administration aux négociations sur le changement climatique et confirmé son intention d'instaurer un système fédéral de quotas et d'échanges de droits d'émission et d'établir des objectifs annuels quantifiés qui seront élevés, en vue de réduire les rejets américains de gaz à effet de serre de 80% d'ici à 2050 ». In Aurélie VIEILLEFOSSE, « Le changement climatique », *Etudes de La Documentation française*, n° 5290-5291, 2009, 184 p.
[693] Stefano MESSINA, « L'Union européenne au sein de la gouvernance climatique internationale. Un sursaut à la COP 21 de Paris », *Notes d'analyse du développement durable*, mars 2015, p. 6.
[694] Site du Centre de recherche sur l'Europe, [en ligne] http://www.euractiv.fr (page consultée le 16 février 2009).

émissions qui constitue la première priorité - mais également la réduction de la vulnérabilité et l'adaptation aux impacts des changements climatiques. Les négociations officielles sur l'élaboration d'un traité multilatéral post -2012 ont démarré avec la feuille de route adoptée en décembre 2007 à Bali[695] aux lendemains de la publication des travaux consensuels du GIEC.

B. L'influence des travaux du GIEC sur la lutte européenne contre les changements climatiques

Les rapports du GIEC[696] (Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'évolution du Climat) ou en anglais IPCC, (*Intergovernmental Panel on Climate Change*) ont fortement influencé la politique européenne de lutte contre les changements climatiques. Au-delà des références des travaux du GIEC dans les textes européens, le paquet énergie-climat[697] de l'UE élaboré et adopté par le Conseil européen en décembre 2008 a pris en compte les éléments de consensus **(1)** et des préconisations **(2)** des rapports du GIEC, qui incitent les Etats et l'Union européenne à intégrer la lutte contre les changements climatiques dans les législations et politiques de développement.

1. Les éléments de consensus des Rapports du GIEC en 2007

Deux (02) ans après l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto, le GIEC publie son quatrième (04ème) Rapport d'évaluation qui a confirmé le caractère plausible et la gravité des phénomènes climatiques. Ces travaux qui ont relancé le débat sur l'après-Kyoto, ont renforcé l'engagement climatique européen. La lutte européenne contre le réchauffement planétaire a donc trouvé dans les publications scientifiques du GIEC des justifications de sa raison d'être et de sa pérennisation. En effet, les travaux du GIEC[698] ont exploré les causes des changements climatiques, notamment son origine anthropique avant d'exposer leurs conséquences sur tous les plans[699].

---

[695] Site Internet officiel du Ministère français de l'Ecologie, [en ligne] http://www.ecologie.gouv.fr (page consultée le 30 octobre 2008).

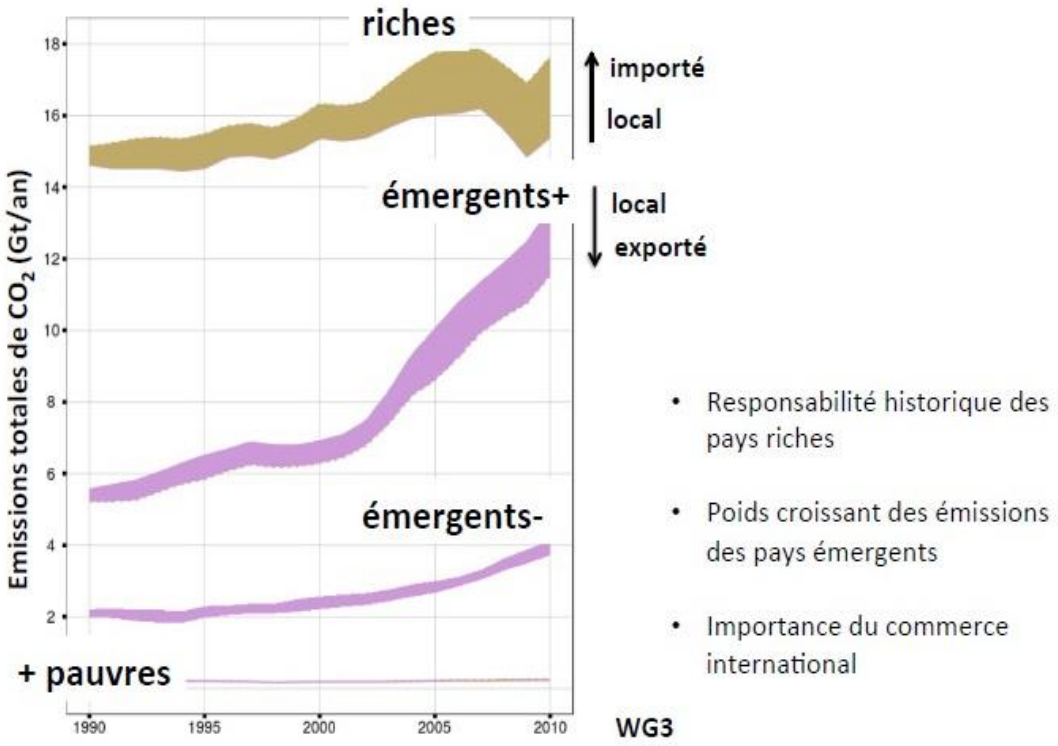
[696]Site Internet du GIEC [en ligne] http://www.ipcc.ch/language/french.htm, http://www.euractiv.fr/print-version/article/giec-la-lutte-contre-le-rechauffement-clim (page consultée le 30 octobre 2008).

[697] Le plan climatique européen sera développé dans le deuxième chapitre de ce titre.

[698] En raison de la pertinence de ses travaux, le GIEC a reçu le Prix Nobel en 2007.

[699]Philippe RICHERT, *Qualité de l'air et changement climatique : un même défi, une même urgence*, Paris, La Documentation Française, 2007, 89 : « Quand on évoque « l'effet de serre », on pense aussitôt « réchauffement climatique » et « dérèglements » climatiques. En fait, l'effet de serre est d'abord un phénomène naturel. Imaginer une terre sans effet de serre, c'est imaginer une terre sans atmosphère. L'énergie solaire ne serait pas piégée et serait dissipée dans l'espace ». « La terre connaîtrait des températures inférieures de 30°C (- 18°C), ce qui la rendrait inhabitable. Mais quand les concentrations de gaz augmentent au-dessus de leur niveau naturel, le réchauffement supplémentaire qui en résulte menace les équilibres planétaires » in Plan Climat 2004, p. 10.

La satisfaction des besoins humains est à l'origine d'une détérioration de l'environnement, laquelle à son tour, risque de diminuer la capacité humaine à répondre aux besoins actuels et futurs. Les activités humaines, principalement par l'exploitation massive de combustibles fossiles et la modification de la couverture des terres (agriculture irrespectueuse de l'environnement), entraînent donc une augmentation des concentrations atmosphériques de GES, qui modifient les bilans radiatifs et tendent à réchauffer l'atmosphère. Le dernier rapport GIEC de 2007 note qu'il y a désormais plus de 90% de chances que les activités humaines jouent un rôle dans le réchauffement planétaire que nous connaissons. Le cinquième Rapport du GIEC confirme cette origine anthropique des gaz à effet de serre et la responsabilité historique des pays développés[700]. Les graphiques suivants illustrent cette affirmation[701].

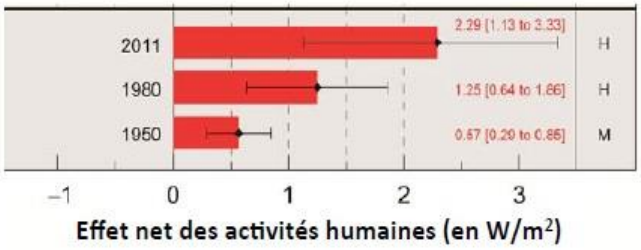


Source : 5ème Rapport du GIEC.

[700] Groupe des 7 pays les plus industrialisés (Allemagne, Canada, États-Unis, France, Grande-Bretagne, Italie et Japon.

[701] GIEC, 2014. Changements climatiques 2014 : Rapport de synthèse. Contribution des Groupes de travail I, II et III au cinquième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat. [en ligne] http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ (page consultée le 24 septembre 2018).

L'effet des activités humaines conduit à une absorption d'énergie par le système climatique.



Effet réchauffant : gaz à effet de serre

Effet refroidissant : particules de pollution (aérosols)

Source : 5ème Rapport du GIEC.

Le rapport de consensus[702] du Groupe de travail I du GIEC[703] (GT1 chargé de faire le point sur les recherches scientifiques), publié en février 2007, prévoit que, faute de nouvelles mesures pour limiter les émissions de gaz à effet de serre, la température moyenne de la planète s'élèvera très probablement de 1,8 à 4°C supplémentaires au cours de ce siècle, après avoir augmenté de 0,7°C au cours du siècle passé. Même les valeurs les plus faibles de cette fourchette signifieraient un réchauffement de plus de 2°C par rapport à l'ère préindustrielle, seuil à partir duquel les conséquences pourraient être irréversibles, voire catastrophiques. Le réchauffement climatique mondial et l'élévation du niveau de la mer se sont accélérés. Les récentes observations et mesures présentées dans le rapport ne permettent plus de douter que le climat de la planète est en train de changer et que la plupart des changements observés au cours de ces cinquante dernières années sont imputables à l'activité humaine.

[702] Jusqu'à aujourd'hui, la totalité des publications officielles du GIEC a été approuvée à l'unanimité par les 192 pays représentés dans l'Assemblée du GIEC, des Maldives aux Etats- Unis d'Amérique, en passant par le Bangladesh et l'Arabie Saoudite. Ce résultat résulte d'une démarche participative et contradictoire menée tout au long du processus d'approbation des travaux par l'organe intergouvernemental. Cette démarche est source d'échanges et de nombreux allers et retours pour permettre à la fois à la communauté scientifique de donner sa caution aux rapports et aux instances politiques de s'appuyer sur ceux-ci pour se fixer des objectifs précis en matière de lutte contre le réchauffement climatique [en ligne] www.ipcc.ch (page consultée le 17 décembre 2008).

[703]Le GIEC est organisé en trois groupes de travail : le groupe 1 sur l'état des connaissances scientifiques relatives au climat, le groupe 2 sur les impacts des changements climatiques et l'adaptation des sociétés, le groupe 3 sur l'économie de l'effet de serre et sur les variables d'action pour réduire les émissions.

Les conclusions du rapport du GT II sur les conséquences des changements climatiques, publié en avril 2007, étaient pour leur part, alarmistes. Les experts ont indiqué qu'au-delà de 2 à 3 °C supplémentaires par rapport à 1990, le réchauffement climatique aurait des impacts négatifs sur toutes les régions, en précisant que les pays en développement seraient les premières victimes[704].

Les travaux du GIEC qui ont fait un véritable diagnostic mondial, constituent des sources documentaires de premier plan pour tous ceux qui cherchent à étudier la problématique des changements climatiques et une boîte à outils des décideurs politiques, publics et privés engagés dans la lutte contre le dérèglement climatique. Le GIEC a non seulement révélé l'accélération des changements climatiques mais aussi l'urgence à prendre des mesures pour le combattre.

2. Les préconisations du GIEC pour la communauté internationale et de l'Union européenne relatives à la lutte contre les changements climatiques

Bien que ne faisant pas de recommandations aux Etats, le GIEC a assorti ses Rapports de 2007 de mesures à prendre pour lutter contre les changements climatiques au niveau mondial. Le Groupe 3 (GT III), s'est intéressé aux mesures à prendre pour empêcher les changements climatiques. Afin de stabiliser les émissions mondiales de GES, 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[705]. Le GIEC distingue des mesures d'atténuation de celles relatives à l'adaptation aux changements climatiques.

Dans cette perspective, le GIEC constate qu'en dépit des politiques actuelles d'atténuation et les pratiques associées de développement durable, les émissions de GES continueront de croître dans quelques décennies à venir. Il préconise, à cet effet, les mesures d'atténuation des émissions du GES à court et moyen terme, au niveau des secteurs, jusqu'à 2030 et l'atténuation dans le contexte du long terme, au-delà de 2030. Ainsi, la littérature analysée par le Groupe de travail[706] III du GIEC indique que les politiques, mesures et instruments peuvent induire des changements technologiques. Des progrès remarquables ont été faits dans l'application aux études de stabilisation d'approches fondées sur les changements

[704] GIEC, Rapport du GIEC 2007.

[705] 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).

[706]Site Internet officiel du GIEC, Contribution du Groupe de travail III au quatrième Rapport d'évaluation du GIEC, Bilan 2007 des changements climatiques : l'atténuation des changements climatiques, Résumé à l'intention des décideurs, [en ligne] www.ippc.ch (page consultée le 02 mars 2013).

technologiques induits. Cependant, des difficultés conceptuelles demeurent. Le Groupe a donc examiné les politiques nationales et d'instruments qui sont à la disposition des gouvernements pour créer des incitations à des actions d'atténuation. L'applicabilité de ces politiques dépend des circonstances nationales et de la compréhension de leurs interactions complexes, mais l'expérience de mise en œuvre dans les divers pays et secteurs montre que chaque instrument présente des avantages et des inconvénients. Quatre principaux critères sont utilisés pour évaluer ces politiques et instruments. Il s'agit de l'efficacité environnementale, la rentabilité, les effets redistributifs, incluant l'équité, et la faisabilité institutionnelle.

Les politiques qui produisent un prix réel ou implicite du carbone pourraient créer des incitations pour les producteurs et les consommateurs à investir significativement dans des produits, des technologies et des processus sobres en GES. De telles politiques pourraient inclure des instruments économiques, des financements gouvernementaux et des réglementations. Ces mesures et instruments ont été étudiés dans chaque secteur[707].

Dans le secteur de production d'énergie, le GIEC propose la réduction des subventions aux combustibles fossiles et la taxe ou impositions du carbone touchant les combustibles fossiles. La liste est complétée par les tarifs promotionnels pour les technologies d'énergies renouvelables, l'utilisation obligatoire des énergies renouvelables et des subventions aux producteurs.

Dans le secteur des transports, l'obligation d'économies de carburant et l'édiction de normes en CO_2 pour le transport routier est l'une des mesures à adopter. Les taxes sur l'achat, l'enregistrement, l'utilisation des véhicules et la tarification des carburants, des routes et des parkings auxquelles doit s'ajouter l'influence des besoins de mobilité par des réglementations et la planification d'infrastructures, pourraient contribuer à l'atténuation des changements climatiques. De même, les investissements dans des moyens de transports publics attractifs et des formes de transports non motorisées s'avèrent indispensables.

Dans le secteur des bâtiments, le GIEC[708] a étudié les normes, les labellisations des équipements, les règles de construction, la certification, les programmes promoteurs du secteur public et les incitations pour les compagnies de service en énergies (ESCO).

Dans le domaine de l'industrie, l'accent est mis sur les permis négociables, les accords volontaires entre les industriels et les gouvernements, les subventions, crédits de taxes et l'établissement des normes de performance.

[707] Commission Climat et Développement de Coordination Sud, *Le changement climatique : le défi de notre siècle*, mars 2014.
[708] GIEC, *Bilan 2007 des changements climatiques* [en ligne] www.ipcc.ch (page consultée le 06 mars 2013).

La contribution de l'agriculture à la lutte contre les changements climatiques, dépendra des incitations financières et des réglementations pour l'amélioration de la gestion des terres, de la conservation du contenu du carbone des sols et de l'utilisation efficace des fertilisants et de l'irrigation.

Dans le secteur de sylviculture, les incitations financières à accroître l'étendue de la forêt, à maintenir et à gérer des forêts nationales, régionales et internationales, ainsi que la mise en place d'un cadre réglementaire relatif à l'utilisation des terres, ont été analysés.

Par ailleurs, le GIEC a également analysé les contraintes qui pourraient entraver la mise en œuvre des politiques et instruments préconisés. Toutefois, l'intégration des politiques climatiques dans les politiques plus larges de développement rendrait plus facile la mise en œuvre et le franchissement des obstacles. C'est la raison pour laquelle, le GIEC invite les décideurs politiques nationaux et européens à intégrer les changements climatiques dans leurs législations et stratégies de développement, suscitant ainsi un nouvel environnement international dominé par les questions climatiques.

Paragraphe 2 : L'environnement international favorable à l'engagement climatique de l'Union européenne

Après la publication du rapport du GIEC en 2007, l'environnement international est dominé par les questions climatiques. La politique environnementale et climatique internationale se caractérise par la mise en place d'un régime international sous leadership européen (**A)** ainsi que par l'émergence et le développement d'une véritable diplomatique climatique multilatérale structurante **(B).**

A. Le régime international climatique sous le leadership européen

S'il est vrai que l'Union européenne joue un rôle global et leader en matière de lutte contre les changements climatiques c'est surtout en raison de la défection des Etats-Unis d'Amérique du régime de Kyoto **(1)**. Depuis lors, la préférence européenne s'est affirmée ; l'Union a ainsi clairement opté pour la lutte contre les changements climatiques sur la scène internationale **(2).**

1. L'abandon du régime de Kyoto par les Etats-Unis d'Amérique

Après l'adoption de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), les Etats-Unis sous l'Administration Bush se sont engagés dans le processus devant aboutir à la mise en place d'un régime climatique plus contraignant. Lors des Conférences des Parties (COP ou CdP) successives jusqu'en 2000, les États-Unis mettent largement en œuvre leur *leadership* structurel[709]. Cette action porte principalement sur la construction des règles et procédures de mise en œuvre de la Convention. Sans prétendre à l'exhaustivité[710], l'influence américaine s'exerce sur trois règles du Protocole de Kyoto[711] adopté par la troisième CdP en 1997 : la première règle est relative au caractère obligatoire (donc contraignant) des engagements quantitatifs pour les pays de l'Annexe B (les pays développés). La deuxième règle porte sur des engagements sur les résultats mais non sur les moyens. L'Europe était favorable à un ensemble de règles d'action identique pour tous les pays et fondé sur l'identification de politiques et mesures communes. De fait, avec le Protocole, chaque pays reste libre de choisir les mesures de mise en œuvre ou d'application des engagements qui lui conviennent le mieux. La troisième règle concerne les procédures destinées à réduire le coût économique (donc aussi à faciliter l'acceptabilité politique) des engagements pris. Ces procédures sont introduites dans le Protocole sous la rubrique des « mécanismes de flexibilité »[712].

Le récapitulatif des acquis laisse dans l'ombre bien des difficultés de la négociation. Ainsi l'introduction des marchés de permis voulue par les États-Unis a-t-elle été longtemps contestée par l'Europe. Alors même que leur principe était accepté par l'Europe lors de la CdP de La Haye (novembre 2000) qui était destinée à rendre définitivement opérationnel le Protocole de Kyoto, la négociation achoppe à nouveau. L'introduction d'une nouvelle « flexibilité », pourrait être apportée par les « puits de carbone ». L'Administration Bush profite de cet arrêt des négociations sur un échec pour annoncer son retrait de la négociation en mars 2001 en indiquant que l'architecture même de Kyoto était « fondamentalement

---

[709] Le *leadership* structurel est la capacité à formuler un ensemble de règles internationales articulées, faisant système et cohérentes avec les objectifs poursuivis, ainsi que de la capacité à faire à accepter ces règles par les autres acteurs (en particulier avec « carotte et bâton »). In Pierre BERTHAUD, Denise CAVARD et Patrick CRIQUI, « Le régime international pour le climat : vers la consolidation ou l'effondrement ?», *op.cit.*, p. 1.

[710] Par exemple, ce sont les États-Unis qui ont réclamé et obtenu que le régime international porte sur six catégories de GES et non pas sur le seul CO2, (comme le préconisaient les pays de l'AOSIS) ou trois gaz (comme le proposait notamment l'Europe). Autre exemple, les États-Unis ont demandé et obtenu que les puits de carbone soient pris en compte dans l'évaluation.

[711] Bruce PARDY, « The Kyoto Protocol, Bad news for the Global Environment », *Journal of Environmental Law & Practice*, vol. 14, 2004.

[712] Depuis la CdP4 de Buenos Aires, cette expression a été abandonnée au profit de celle de « mécanismes du protocole de Kyoto », sur réclamation des pays en développement.

défectueuse » (« *fatally flawed* »). Pourtant, le contraste entre le *leadership* structurel exercé par les États-Unis depuis 1990 et l'abandon brutal du processus de Kyoto peut étonner[713].

En effet, l'Administration américaine invoque deux arguments principaux pour justifier son retrait : outre le premier argument, récurrent, selon lequel le Protocole mettrait en danger l'économie américaine, sa croissance et son emploi[714], le second argument est relatif à l'efficacité environnementale. Le choix de s'en tenir à des quotas nationaux d'émission serait rapidement insuffisant pour remplir l'objectif final fixé par la Convention (stabiliser la concentration de GES). D'autres voies sont concevables, alternativement à celle des objectifs quantitatifs ou en combinaison avec elle : celle de la nécessité d'engager un fort mouvement d'innovation technologique pour des solutions énergétiques à faible contenu en carbone ou celle de la fiscalité (la taxe carbone, on l'a vu, initialement proposée par l'Europe et maintenant reprise aux Etats-Unis). D'autre part, de celui de l'inéquité résultant notamment (mais pas exclusivement) du statut particulier accordé aux pays en développement. La ligne d'argumentation américaine a évolué sur ce point. Dans un premier temps, les États-Unis dénoncent une inéquité économique. Ils critiquent l'exemption de toute contrainte pour les pays en développement (PED). Ces pays pourraient assez rapidement (2030) contribuer à plus de la moitié des émissions de GES mondiales. Dans un deuxième temps (après le retrait), la critique se déplace sur le terrain de l'équité juridique. Les États-Unis font valoir que le Protocole de Kyoto enfreint le principe « *no representation without taxation* ». L'inéquité ne tient plus au fait que des pays potentiellement gros émetteurs soient dispensés d'obligations (pour la première période de mise en œuvre). Elle tient au fait que ces pays participent à la définition de règles qui ne s'appliquent pas à eux[715]. Sans réfuter cet argument, le témoignage d'un autre négociateur américain en relativise la portée. Il affirme que lors du round final du Protocole de Kyoto, les points les plus cruciaux ont été négociés sans les PED[716].

---

[713]Cependant, certaines mesures ont été prises à l'interne, notamment *Clear Skies and Global Climate Change*, le plan alternatif présenté par G. W. Bush le 14 février 2002, développe une approche graduelle, à moyen ou long terme, vis-à-vis du problème climatique. En mars 2005, un nouveau règlement antipollution de l'Agence fédérale pour la protection de l'environnement (EPA), intitulé *Clean Air Interstate Rule (CAIR*), applicable dans 28 Etats et à Washington, limite les rejets d'anhydride sulfureux et d'azote émis par les centrales électriques.
Le 8 août 2005, une loi sur la politique de l'énergie reprend les mesures proposées lors de l'entrée en fonction du président Bush, visant à diversifier les sources d'énergie par une relance du nucléaire, du "charbon propre", et le développement de l'éthanol.
En mai 2007, G. W. Bush lance le MEM (*Major Economics Meeting on Energy Security and Climat Change*) qui rassemble 15 pays : l'Afrique du Sud, l'Allemagne, l'Australie, le Brésil, le Canada, la Chine, la Corée du Sud, la France, l'Inde, l'Indonésie, l'Italie, le Japon, le Mexique, la Russie, le Royaume-Uni, l'Union européenne et les Nations Unies. La Documentation Française, La position américaine sur le climat [en ligne]
http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/changement-climatique/position-americaine.shtml (page consultée le 23 mai 2013).
[714] Cf. la lettre de M. Bush à M. Hagel en mars 2001.
[715] D. BODANSKY., *Bonn Voyage. Kyoto's Uncertain Revival,* The National Interest, Fall, 2001, pp. 45-55.
[716] R. POMERANCE, Reflections on Kyoto, Guidance for the Future. Remarks Prepared for RFF and CFE – IFRI, Document de travail du séminaire IFRI – CFE, 19 mars 2003.

Les deux dernières clés d'explication sont en fait complémentaires : l''une concerne le changement de stratégie internationale des États-Unis (unilatéralisme et « minilatéralisme » *versus* multilatéralisme[717]) et l'autre est liée aux problèmes de gouvernance nationale. Ensemble, elles fournissent les raisons structurelles du rejet d'un régime que ce pays n'a pas réussi à rendre hégémonique[718]. En conséquence, l'Union européenne a clairement affiché sa préférence climatique.

2. La préférence climatique de l'Union européenne

L'Union européenne ne possède pas, ou du moins pas encore, les bases d'un *leadership* structurel. Sa position se construit donc de manière privilégiée sur son *leadership* directionnel[719] et sur la potentialité d'un *leadership* instrumental[720] (l'Union européenne est déjà une coalition d'États). Sur cette base, la préférence européenne présente deux traits fondamentaux qui s'inscrivent dans le prolongement de la négociation antérieure et non pas en rupture avec elle.

Le multilatéralisme, comme choix à la fois obligé du fait de la taille des pays européens est favorisé par l'expérience de la construction européenne. Mais, occupée par cette construction même et parfois soumise à des contradictions internes, elle a pu, à des moments décisifs, manquer de cohésion des alliances et compromis constructifs (différenciation des objectifs et bulle européenne, supplémentarité et marchés de droits…). La recherche de l'efficacité environnementale, qui peut s'expliquer à la fois par le fait que l'Europe présente globalement un profil énergétique beaucoup moins intensif que celui des Etats-Unis, et par des raisons politiques, qui renvoient à la place prise par les partis écologistes et les idées qu'ils soutiennent dans les instances politiques. L'ensemble de ces facteurs conduisent l'Union européenne à vouloir exercer un *leadership* directionnel[721].

De fait, il existe bien aujourd'hui un projet européen pour les politiques climatiques, qui se caractérise par le respect d'une contrainte d'émission globale ambitieuse, obtenu grâce à des objectifs quantifiés d'émission contraignants, ceux-ci devant être cependant assez « doux »

---

[717] David B. HUNTER, « The Future of US climate change Policy », in S. BERNSTEIN, J. BRUNNEE D. DUFF et A. GREEN, (dir.), *A Globally Integrated Climate Change Policy for Canada*, Toronto, Universyty of Toronto Press, 20007.

[718] Pierre BERTHAUD, Denise CAVARD et Patrick CRIQUI, *op.cit.*, p. 7.

[719] Le *leadership directionnel*, ou *leadership* de l'exemplarité (ou encore *soft power*), s'entend de la capacité à démontrer que l'on est soi-même capable de mettre en œuvre les politiques préconisées au plan international. In Pierre BERTHAUD, Denise CAVARD et Patrick CRIQUI, *op.cit.*, p. 1.

[720] Le *leadership instrumental* est la capacité tactique et organisationnelle à jouer dans la négociation des enjeux liés (*linkages*), des « agendas cachés » et à créer des coalitions en faveur de solutions conformes à ses propres objectifs. In Pierre BERTHAUD, Denise CAVARD et Patrick CRIQUI, *op.cit*., p. 2.

[721] Morgan MOZAS, « L'après Kyoto : état des lieux de l'application du Protocole de Kyoto et enjeux post-2012 », Institut de Prospective Economique du Monde Méditerranéen (IPEMED), décembre 2009.

pour les PED et donc par voie de conséquence assez « durs » pour l'Europe et *a fortiori* les Etats-Unis : c'est la perspective « Kyoto + ».

L'Europe tente actuellement de mettre en œuvre une politique climatique effective en interne. Celle-ci combine des actions communes générales, relevant en particulier de la politique européenne de recherche ou d'infrastructures, des politiques nationales, les programmes nationaux de lutte contre les changements climatiques (PNLCC) mais aussi des dispositifs instrumentaux s'inscrivant dans le cadre des directives européennes applicables car devant être transposées dans tous les Etats membres.

Les PNLCC des pays de l'Union sont en général ambitieux, certains visant même des objectifs de réduction plus forts que ceux qui découlent de la traduction intra-européenne de l'objectif global du Protocole pour l'Union (l'accord de « partage du fardeau », ou *european burden sharing agreement)*. Cependant, ces programmes nationaux constituent le plus souvent une extension et un renforcement des actions anciennes de maîtrise de la demande d'énergie. Fondés le plus souvent sur des politiques et mesures, ils présentent les avantages et inconvénients de ce type de stratégie, c'est-à-dire que leur efficacité n'est garantie que dans des domaines limités. La réalisation des objectifs globaux n'est donc elle-même pas garantie. Les instruments économiques ne sont envisagés que dans certains pays par l'introduction de taxes carbone (en général d'un niveau modeste) ou, au Royaume-Uni, avec l'introduction d'un premier système de permis négociables pour l'industrie.

Les résultats déjà obtenus en matière de maîtrise des émissions sont *a priori* satisfaisants puisque l'Europe s'inscrit aujourd'hui sur une trajectoire qui, si elle était poursuivie, pourrait permettre de satisfaire aux objectifs de Kyoto. On sait cependant qu'une part importante de ces résultats découle d'évolutions structurelles indépendantes des politiques climatiques. En particulier la modernisation du système énergétique – vétuste et inefficace – de l'ancienne Allemagne de l'Est, comme la substitution massive du gaz au charbon – pour des raisons strictement économiques – dans le secteur électrique du Royaume-Uni, ont permis des réductions massives d'émissions dans ces deux pays. Ces deux phénomènes expliquent pour une large part la bonne performance européenne, alors que les résultats sont bien moins probants dans beaucoup d'autres pays[722].

Par ailleurs, deux (02) projets constitueront cependant autant « d'expériences cruciales » pour démontrer la capacité de l'Europe à mettre en œuvre des politiques climatiques effectives. Il s'agit tout d'abord de la directive sur le système d'échange de quotas d'émission pour

[722] Commission des Communautés européennes, Livre vert sur l'établissement dans l'Union européenne d'un système d'échange de droit d'émission des gaz à effet de serre Bruxelles, le 8.3.2000 COM (2000) 87 final.

l'industrie et le secteur électrique[723]. Cette directive couvre les plus gros émetteurs de GES dans chaque pays, au total près de 46 % des émissions totales. Chaque Etat membre doit attribuer des quotas d'émission à chacune des installations couvertes. Les entreprises seront ensuite libres de vendre ou d'acheter leurs quotas, afin de minimiser leurs coûts de réduction. Si les différents obstacles à la mise en œuvre de ce système sont surmontés, l'Europe sera parvenue à construire le plus grand marché de droits jamais mis en œuvre dans le domaine de l'environnement. De même, la directive sur l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelable[724] qui prévoit de porter la contribution des renouvelables à 22 % du total de l'électricité en 2010, constituerait, si cet objectif était atteint, une avancée décisive.

On peut ici s'interroger ici sur la capacité de l'Europe à construire des alliances autour de solutions communes. Dans la dimension stratégique, l'Europe a connu des succès à Kyoto et à Marrakech en parvenant à rallier les pays en développement, essentiellement contre les Etats-Unis. Mais à Kyoto, cela était assez facile puisque les pays en développement étaient « hors engagement » et à Marrakech, le ton fut donné par le représentant iranien du G77 qui évoqua en séance plénière « un succès du multilatéralisme contre l'unilatéralisme américain ». On ne sait pas vraiment s'il existe une vision commune européenne sur ces sujets, si ce n'est un volontarisme assez partagé mais non toujours suivi d'effets, que certains observateurs américains qualifient d'ailleurs de *European pretense*[725]. Dans la conduite concrète des négociations, l'attelage constitué par la Commission et les Etats membres avec présidence tournante n'est favorable ni à la continuité des positions, ni à la bonne coordination sur le terrain, ni enfin au « *capacity building* » en termes de maîtrise des dossiers[726]. Cependant, l'Union européenne a consolidé sa position au sein du multilatéralisme climatique.

B. La diplomatie environnementale multilatérale conditionnant la position climatique de l'Union européenne

Depuis la Conférence des Nations Unies de Stockholm de 1972 et surtout la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de Rio de 1992, les Etats membres des Nations Unies ont progressivement mis en place une diplomatie environnementale multilatérale. L'expérience de Kyoto a permis à la communauté internationale de consolider

[723] Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil.
[724] Directive 2001/77/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité.
[725] Pierre BERTHAUD, Denise CAVARD et Patrick CRIQUI, *op.cit.*, p. 10.
[726] Pierre BERTHAUD, Denise CAVARD et Patrick CRIQUI, *op.cit.*, p. 11.

une diplomatie environnementale et climatique multilatérale **(1)** à laquelle l'Union européenne ne peut plus déroger **(2)** au regard de son engagement dans la formation et la mise en œuvre du droit international climatique existant.

1. Un multilatéralisme climatique obligatoire mais incitatif

Après la Seconde Guerre mondiale, le développement socio-économique est devenu le *leitmotiv*, la seule et unique préoccupation des Etats. Il s'agissait pour les uns de se reconstruire, pour les autres, de rattraper les retards accumulés et pour les autres encore de s'imposer comme puissances économiques mondiales. La course à l'industrialisation qui s'en est suivie, a provoqué des bouleversements extraordinaires : le *boom* démographique de la période dite *« des Trente Glorieuses*[727] (1945-1975) » a accéléré l'urbanisation, la mécanisation de l'agriculture et la surexploitation des terres et des ressources naturelles avec pour conséquences le recul du couvert végétal, l'appauvrissement et la réduction des sols cultivables, et la dégradation de l'environnement. Ce règne du capitalisme industriel et financier engendre la société de consommation de type libéral surtout en Occident. Il correspond également au phénomène contemporain de la mondialisation[728] et de la globalisation de l'économie, porté par les institutions économiques et financières internationales (Institutions de *Bretton Woods* que sont le Groupe de la Banque mondiale et le Fonds monétaire international), l'Organisation mondiale du Commerce (OMC), l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE) et l'Organisation des Nations Unies (ONU). La mondialisation, ce mouvement continu depuis 1945, a, dans les années 90, pris des tournures irrésistibles et irréversibles. Cette croissance accélérée entraîne des besoins considérables en énergies et en matières premières, qui provoquent des hausses des prix en raison d'une croissance insuffisante de l'offre. Outre ces effets sur les prix, la hausse de la consommation d'énergies sous forme de charbons et d'hydrocarbures, provoque une accélération du réchauffement climatique, la plus alarmante parmi les nombreuses menaces que cette phase de la croissance mondiale fait peser sur l'environnement.[729] De ce fait, l'environnement, notre cadre de vie, se trouve gravement et

---

[727] Pendant « les Trente Glorieuses (1945-1975**) »,** la plupart des pays développés ont connu une forte croissance économique, facilitée par l'accès aux énergies fossiles. Cette expression a été établie par Jean Fourastié (1907-1990) dans « *La révolution invisible* » en 1979 en rappel des Trois Glorieuses, journées révolutionnaires des 27, 28 et 29 juillet 1830 qui avaient fait chuter Charles X in Jean FOURASTIE, *Les Trente Glorieuses, ou la révolution invisible de 1946 à 1975*, Paris, Fayard, 1979, 300 p. et Jean-Charles ASSELAIN, *L'histoire économique de la France du XVIIIème siècle à nos jours* (2 volumes), Paris, Seuil, Coll. Points Histoire, 1984.

[728]Pour connaître l'histoire de la mondialisation, il faut se référer à l'ouvrage de Jean-Christophe GRAZ, intitulé « *La gouvernance de la mondialisation* », Paris, Editions La Découverte, Coll. « Repères », 2004, 122 p.

[729]Alain JUPPE et Louis SCHWEITZE (dir.), Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France 2008-2020, juin 2008, p. 8. Disponible sur le site web du ministère français des Affaires étrangères et européennes **[**en ligne**]** http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/2LIVREBLANC_DEF.pdf (page consultée le 25 novembre 2008)

dangereusement menacé par l'activité humaine, irrespectueuse de l'écosystème. Selon l'économiste Joseph Stiglitz : « *Aujourd'hui, la mondialisation ça ne marche pas (...) pour l'environnement…* »[730]. Ainsi, en 1972, le Club de Rome[731] avait donné l'alerte après les études environnementales de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) de 1951. Dans son rapport élaboré par les chercheurs de *Massachusetts Institute of Technology* (MIT), il avertissait que : « *La poursuite de la croissance économique entraînera au cours du XXIème siècle, une chute brutale des populations à cause de la pollution, de l'appauvrissement des sols cultivables et de la raréfaction des énergies fossiles*[732] ». Le rapport *Meadows* attirera ainsi l'attention de la population mondiale sur les conséquences des activités humaines sur notre planète (épuisement des ressources naturelles, pollution…). En passant du statut de ressource abondante à celui de ressource rare, l'environnement a finalement éveillé la curiosité des économistes[733], des juristes et de la communauté internationale. C'est ainsi qu'elle a organisé du 5 au 16 juin 1972, sous l'égide des Nations Unies, le premier sommet mondial sur l'environnement. La Déclaration de Stockholm[734] qui en était issue, posait des principes de la protection de l'environnement, est sans valeur juridique. Mais ce sommet a le mérite de faire inscrire dans l'agenda international, largement dominé par la guerre froide, les rivalités Est-Ouest, la préoccupation environnementale comme une dimension incontournable du développement durable[735]. Depuis, cette conférence de Stockholm sur l'environnement humain, la politique environnementale internationale se négocie au sein d'enceintes multilatérales. La contribution majeure de ladite conférence sera la création, dans la même année, du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE). Il a pour mandat d'évaluer l'état de

---

[730] Joseph E. STIGLITZ, *La grande désillusion, P*aris, Fayard, 2002, p. 279 ; Jean-Paul MARECHAL, de New York à Johannesburg. « Le terrorisme et l'unilatéralisme contre le développement durable », in *Géo économie, revue trimestrielle* n° 24, hiver 2002, p. 99.

[731] Le Club de Rome a été créé le 8 avril 1968 à Rome, à l'Accademia dei Lincei. Il regroupe quelques personnalités qui, occupant des postes relativement importants dans leurs pays respectifs, souhaitent que la recherche s'empare du problème de l'évolution du monde pris dans sa globalité pour tenter de cerner les limites de la croissance. Ce groupe de réflexion de haut niveau, piloté dès sa création par Aurelio Peccei, composé de scientifiques, d'économistes, de fonctionnaires nationaux et internationaux, ainsi que des industriels de 53 pays, est mondialement reconnu par son premier rapport publié en 1972 et intitulé « *The Limits to Growth* » ou Rapport *Meadow*s, traduit en français par l'interrogation « Halte à la croissance **?»,** son deuxième rapport de 1974 sur « Stratégies pour demain », et ses idées originales sur le développement durable, l'empreinte écologique et l'écologie politique. Pour avoir plus d'informations sur le Club de Rome, il faut consulter sur son site Internet [en ligne] http://www.clubofrome.org/ (page consultée le 25 novembre 2008).

[732] Club de Rome, Rapport de 1972 sur « *The limits to Growth* » (traduit en français par « Halte à la croissance ? » ou « Les limites de la croissance »), disponible sur le site Internet de l'Association internationale [en ligne] http://www.clubofrome.org/, (page consultée le 25 novembre 2008).

[733]Donella MEADOWS, Dennis MEADOWS, Jorgen RANDERS et William BEHRENSW., *Halte à la croissance*, Fayard, 1972 (traduit en Français par Jeanine DELAUNAY).

[734]La Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, Stockholm, le 16 juin 1972, comprend 26 principes. Le texte intégral de la Déclaration se trouve dans Eric DAVID et Cédric VAN ASSCHE, *Code de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 3ème édition, 2006, p. 1077.

[735] La Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, Stockholm, le 16 juin 1972 a clairement posé le principe du développement durable. Le Principe premier énonce que l'homme a le devoir solennel de protéger l'environnement pour les générations présentes et futures. Le Principe 2 reprend la même prescription : « les ressources naturelles du globe… doivent être préservées dans l'intérêt des générations présentes et à venir par une planification ou une gestion attentive selon que de besoin.

l'environnement, de montrer la voie et d'encourager la coopération internationale pour protéger l'environnement. Elle se doit aussi d'être une source d'inspiration et d'information pour les Etats et les populations ainsi qu'un instrument de facilitation leur permettant d'améliorer la qualité de leur vie sans toutefois compromettre celle des générations à venir[736]. De fait, il constitue ainsi un cadre institutionnel international pour l'élaboration des instruments juridiques internationaux. Au cours de ces quarante (44) ans d'existence, il a suscité l'adoption de plusieurs accords multilatéraux sur l'environnement dont entre autres, la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) et le Protocole de Kyoto ainsi les accords climatiques subséquents qui sont issus du deuxième sommet mondial de la Terre de Rio en juin 1992.

Depuis lors, la Conférence des Parties (COP) de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) est devenue un cadre multilatéral structurant et obligatoire pour tous les Etats parties. Ce multilatéralisme climatique[737] élargi à d'autres organisations environnementales multilatérales, à savoir l'Organisation Maritime Internationale (OMI), l'Agence Internationale d'Energies (AIE), l'Agence Internationale de l''Energie Atomique (AIEA) et l'Organisation Météorologique Mondiale (OMM), l'Agence Internationale des Energies renouvelables (IRENA)[738], est renforcé par la création de nombreux instruments incitatifs et mécanismes financiers dont le Fonds pour l'environnement mondial (FEM)[739], le Fonds d'adaptation aux changements climatiques[740], le Fonds Vert pour le Climat[741], le Fonds Spécial changements climatiques (FSCC)[742] et le Fonds Carbone[743]. Ce

[736]Site Internet du Programme des Nations Unies pour l'Environnement [en ligne] http://www.unep.org (page consultée le 4 décembre 2008).

[737]Ce multilatéralisme ouvert aux organisations non gouvernementales comprend toutes les organisations, Programmes et institutions du système des Nations Unies, les organisations d'intégration régionale ainsi que toutes organisations internationales qui promeuvent le développement durable axé sur la lutte contre le changement climatique.

[738]*International Renewable Energy Agency (IRENA*) ou Agence Internationale des Energies Renouvelables [en ligne] http://www.irena.org/home/index.aspx?PriMenuID=12&mnu=Pri (page consultée le 23 mai 2013).

[739] Le Fonds pour l'environnement mondial, l'entité financière opérationnelle de la CCNUCC, gère les trois fonds internationaux. Lire l'instrument pour la restructuration du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), octobre 2011 [en ligne] http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/publication/2012002540FREfre_Web.pdf (page consultée le 23 mai 2013).

[740] La septième Conférence des Parties (COP.7) de la CCNUCC tenue à Marrakech au Maroc, du 29 octobre au 10 novembre 2001 a décidé de mettre en place un Fonds d'adaptation aux changements climatiques (Décision 10/CP.7 du Protocole de Kyoto). A Montréal au Canada en novembre 2005 (Décision 28/CMP.1.) et à Nairobi au Kenya en décembre 2006 (Décision 5/CMP.2), la Conférence des Parties servant de réunion des Parties au Protocole de Kyoto (CMP) a défini les approches, principes et modalités d'opérationnalisation du Fonds. Le Fonds d'adaptation aux changements climatiques (CC), créé spécialement en vertu du Protocole de Kyoto, a pour mission d'apporter son soutien aux pays exposés aux effets néfastes des changements climatiques (CC), en finançant des projets et programmes concrets d'adaptation initiés par les pays." Ce fonds vise à contribuer à la mise en œuvre du plan d'action national pour l'adaptation aux changements climatiques".

[741] Le Fonds vert pour le climat est un mécanisme financier de l'Organisation des Nations Unies, rattaché à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Il a pour objectif de réaliser le transfert de fonds des pays les plus avancés à destination des pays les plus vulnérables afin de mettre en place des projets pour combattre les effets des changements climatiques. En décembre 2009, les États, réunis à Copenhague, décident de créer un "Fonds climatique vert de Copenhague" destiné à soutenir différents projets, notamment avec pour objectif de diminuer les émissions de gaz à effet de serre, de lutter contre la déforestation et de prendre des mesures d'adaptation aux conséquences du réchauffement climatique. Les bénéficiaires de l'aide seront en priorité les pays en développement les plus vulnérables. Pour répondre à la forte demande de financements,

multilatéralisme climatique ouvert implique tous les Etats, les organisations non gouvernementales, les organisations internationales, les organisations d'intégration régionale dont l'Union européenne dans la gouvernance environnementale mondiale et le développement durable axés sur les concepts d'économie verte, de croissance durable.

2. L'UE dans le mouvement international d'économie verte

Depuis la conférence mondiale sur l'environnement et le développement de Rio de Janeiro de juin 1992 jusqu'à la conférence des Nations Unies sur le développement durable de juin 2012 (Rio+20) en passant par le sommet de Johannesburg sur le développement durable de septembre 2002 (Rio+10), la conscience internationale du développement durable a progressivement remis en cause la croissance capitaliste de l'après-Guerre. Même s'il n'est pas juridique, le concept d'économie verte comme celui du développement durable, de la croissance verte, va s'imposer au juriste et influencer la formation et la mise en œuvre du droit dans la plupart des pays du monde. Un droit[744] qui reconnaît la dimension éthique du rapport de l'homme avec la nature du fait du caractère intergénérationnel de l'environnement, un bien collectif dont la dégradation anthropique compromet la qualité de vie sur terre[745].

En effet, les pressions sociales et environnementales constitutives de ce mode de développement économique ont conduit, depuis une quarantaine d'années, à une remise en cause des principes fondamentaux du capitalisme et notamment d'une vision de la société

---

les pays développés adhèrent à l'objectif de mobiliser ensemble 100 milliards de dollars par an d'ici à 2020. Le projet est concrétisé lors de la 16ème Conférence des parties signataires de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (COP16) de Cancún en 2010. A la quasi-unanimité (Bolivie mise à part), les États adoptent un texte mettant en place une série de mécanismes financiers destinés à lutter contre le réchauffement climatique et promouvoir l'adaptation à ses effets. Le Fonds est officiellement créé sous le nom de "Fonds vert pour le climat". Le Fonds vert pour le climat est officiellement lancé en 2011 lors de la 17ème Conférence des parties (COP17) à Durban.
Malgré les proposition de l'Allemagne et de la Suisse d'accueillir le Fonds vert à Bonn, c'est la ville de Incheon, en Corée du Sud, qui est désignée par le Conseil de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques le 20 octobre 2012. La décision doit encore être validée par les Chefs d'Etats lors de leur rencontre à Doha à la fin du mois de novembre 2013 . Voir le site internet officiel *de Green Climate Fund* ou Fonds Ver pour le Climat [en ligne]http://gcfund.net/home.html (page consultée le 22 octobre 2013).

[742] Le Fonds Spécial Changements Climatiques (FSCC) a été créé pour soutenir l'adaptation et le transfert de technologies vers les pays en développement, parties à la CCNUCC. Le Fonds spécial prend en charge les activités d'adaptation à long terme et à court terme dans la gestion des ressources en eau, l'aménagement du territoire, l'agriculture, la santé, développement des infrastructures, écosystèmes fragiles, notamment des écosystèmes montagneux et la gestion intégrée des zones côtières. Il comprend deux volets : l'adaptation (FSCC-A) et le transfert de technologie (FSCC-B)
[en ligne] http://www.thegef.org/gef/SCCF (page consultée le 23 mai 2013).

[743] Le Fonds carbone de *la KfW* est la plateforme d'achat de *la KfW* pour l'acquisition de crédits carbone basés sur des projets selon les mécanismes du Protocole de Kyoto,
[en ligne] http://www.cilss.bf/predas/IMG/pdf/Fiche_Fonds_carbone.pdf (page consultée le 23 mai 2013).

[744] Les conférences mondiale (Rio+10, Rio+20) et les grands traités internationaux comme la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), et les traités régissant l'Union européenne se référant à la notion de développement soutenable ou durable.

[745] Catherine et Raphaël LARRERE, *op. cit*., p. 235.

fondée exclusivement sur un impératif de croissance économique[746]. Ces débats se trouvent aujourd'hui rassemblés sous la bannière du « développement durable », propulsée à l'échelle internationale à la suite du rapport Brundtland, rédigé par la Commission Mondiale sur l'Environnement et le Développement des Nations Unies. Le développement durable y est présenté comme « *un développement qui répond aux besoins du présent, sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs*[747] ». Il convient, en effet, de modifier le contenu même de cette croissance, faire en sorte qu'elle engloutisse moins de matières premières et d'énergies et que ses fruits soient répartis plus équitablement ». A partir de cette position, plusieurs éléments significatifs apparaissent dès lors comme des caractéristiques du développement durable, qui viendraient tempérer le développement d'un capitalisme sans limite environnementale et sociale. Marcel Jollivet relève que quatre notions sont associées à celle de développement durable et forment un « paysage sémantique indissociable[748] ». Il s'agit de l'environnement, du principe de précaution, du patrimoine et de l'éthique. Ces quatre notions permettent de situer les rapports qui s'établissent entre l'homme et la nature et de manière plus générale entre les activités humaines et l'environnement naturel. L'homme (ou les sociétés humaines) apparaît ainsi comme partie-prenante de l'environnement naturel dans lequel il vit et doit, au nom d'un principe de coévolution, situer ses activités dans le temps long des générations futures en vue de la transmission d'un héritage (dimension patrimoniale). En même temps, les activités humaines doivent tenir compte des risques qu'elles font peser sur l'environnement (principe de précaution, principe de responsabilité indissociable de la dimension éthique) et respecter des critères d'équité envers les générations présentes, mais aussi envers les générations futures (dimension éthique). Le rapport Brundtland s'inscrit bien dans cette perspective en se livrant « à une critique des effets du développement technologique et économique mal maîtrisé, avec des accents sans doute pas encore atteints à ce sujet dans un texte officiel de ce type[749] ». En 1992, la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED) qui s'est déroulée à Rio permet de passer à une phase opérationnelle grâce à l'adoption d'un texte programmatique qui dessine les grandes lignes de l'application du développement durable dans tous les pays : l'agenda 21 de Rio. La déclaration de Rio, qui apparaît à bien des égards dans la filiation de la déclaration de Stockholm et du

[746]Christophe BEAURAIN, Muriel MAILLEFERT et Olivier PETIT, « Capitalisme raisonnable et développement durable : quels apports possibles à partir de l'institutionnalisme de John R. Commons ? », *Revue Interventions Economiques*, 42, 2010, pp. 2-3.
[747] CMED, 1988, p. 51.
[748] Marcel JOLLIVET, « Le développement durable : notion de recherche et catégorie pour l'action. Canevas pour une problématique hybride », in Marcel JOLLIVET (dir.), *Le développement durable, de l'utopie au concept. De nouveaux chantiers pour la recherche*, Paris, Elsevier, Collection « environnement », 2001, pp. 97-116.
[749]Edwin ZACCAÏ, *Le développement durable. Dynamique et constitution d'un projet*, Bruxelles, Peter Lang, Collection Ecopolis, 2002, p. 133.

rapport Brundtland, ouvre toutefois la porte à une intégration plus profonde des dynamiques économiques, et notamment du commerce international. Plusieurs commentateurs soulignent que les textes adoptés à Rio ne remettent pas suffisamment en cause la croissance économique. Pour Gilbert Rist, « *la politique de croissance économique préconisée pour réduire la pauvreté et maintenir la stabilité de l'écosystème ne change guère de celle qui – historiquement – n'a fait que creuser l'écart entre les riches et les pauvres et mettre en danger l'environnement*[750] ». Ainsi, la volonté collective de relever ce défi a conduit le PNUE[751] à inventer en 2008 un autre concept, celui d'économie verte[752] ou de croissance verte qui reprend entièrement les propriétés du développement durable. Le PNUE[753] définit l'économie verte comme celle qui se traduit par « *l'amélioration du bien-être et l'équité sociale, tout en réduisant de manière significative les risques environnementaux et écologiques* ». Dans sa plus simple expression, une économie verte est une économie sobre en carbone, économe en ressources et inclusive socialement.

L'Union européenne s'est positionnée dans cette politique qui nécessite des efforts de transformation profonde des économies nationales. A cet effet, l'Union européenne a lancé en 2010 sa stratégie " Europe 2020" qui affiche l'ambition de promouvoir une économie " plus efficace dans l'utilisation des ressources, plus verte et plus compétitive " s'appuyant notamment sur les technologies vertes et les technologies de l'information et de la communication. L'accent y est mis sur la lutte contre les changements climatiques et les questions énergétiques[754]. En 2010, plus de cent (100) pays - contre cinquante-cinq (55) en 2005 – dont l'ensemble des 27 membres de l'Union européenne avaient adopté des objectifs politiques ou une politique de promotion en faveur des énergies renouvelables[755]. Il s'ensuit que la politique climatique internationale a suscité des revendications écologiques au niveau européen et favorisé l'adoption des mesures internes au sein de l'UE.

---

[750] Gilbert RIST, *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996, p. 303.

[751] Le concept d'économie verte a émergé dans les travaux du PNUE en 2008, notamment grâce à un appel pour un *New Deal* vert mondial (nouveau pacte vert mondial). Le nouveau pacte vert mondial recommande un ensemble d'investissements publics et de réformes politiques et de tarification complémentaires visant à relancer une transition vers une économie verte, tout en revigorer l'économie et de l'emploi et à traiter la pauvreté persistante.

[752] Le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) a publié en 2011 un rapport très documenté sur l'économie verte, qui ambitionne d'alimenter les débats préparatoires au sommet Rio+20. Les deux thèmes phares de ce sommet, qui s'est tenu en juin 2012 à Rio de Janeiro, sont l'économie verte et la gouvernance du développement durable. Le rapport du PNUE conclut notamment que la réaffectation, en faveur d'" investissements verts " dans dix secteurs clés, de 2% du PIB mondial, soit moins de 10% des investissements mondiaux, permettrait d'impulser la transition vers une économie à faible émission de carbone à la fois plus prospère et plus respectueuse de l'environnement. Antoine FREROT, « L'Union européenne et le défi de l'économie verte, quels modèles pour une meilleure efficacité dans l'utilisation des ressources ? », in Question d'Europe N° 206, Fondation Robert Schuman, http://www.robert-schuman.eu/question_europe.php?num=qe-206 (page consultée le 24 mai 2013).

[753] PNUE, Rapport annuel 2011 sur « *Towards a Green Economy* », « vers une économie verte » (traction personnelle), [en ligne] http://www.unep.org/yearbook/2011/PDF/UNEP_2010_Introduction_FR.pdf (page consultée le 24 mai 2013).

[754] Antoine FREROT, *op. cit.*, p. 12.

[755] PNUD, *Rapport annuel sur le développement humain 2011* : « *Durabilité et équité : un meilleur avenir pour tous* », http://hdr.undp.org/fr/rapports/mondial/rdh2011/ (page consultée le 24 mai 2013).

Section 2 : L'engagement climatique de l'Union européenne dû à des raisons internes

Si les facteurs internationaux ont fortement influencé la formation de la politique climatique européenne, il n'en demeure pas moins vrai que les considérations d'ordre européen ont suscité la conscience écologique au sein de l'Union européenne. En effet, l'appropriation européenne du dérèglement climatique résulte de la volonté collective de promouvoir le progrès économique et social en Europe en tenant compte du principe du développement durable et de la protection de l'environnement[756]. Il en résulte que la protection du climat n'a retenu l'attention de l'Union européenne qu'en raison des catastrophes naturelles planétaires récurrentes qui provoquent des pertes en vies humaines, des dégâts matériels, économiques et financiers importants dans presque tous les Etats du monde. Ainsi, cette prise de conscience collective de la menace des changements climatiques a conduit à la mobilisation européenne. Deux types de facteurs endogènes ont donc contraint les autorités de l'Union européenne à s'engager sur le post-Kyoto. Il s'agit, d'une part, des facteurs stratégiques et socio-économiques **(paragraphe 1)** et d'autre part, des pressions des acteurs non étatiques (**paragraphe 2)** qui ont toujours constitué, dans l'histoire de la protection de l'environnement, des acteurs influents et incontournables.

Paragraphe 1 : Les raisons sociopolitiques et stratégico-économiques

Longtemps négligée au profit du progrès scientifique et du développement industriel et économique[757], la protection de l'environnement est devenue progressivement une préoccupation mondiale sous l'effet des problèmes environnementaux dommageables à la vie sur terre dont notamment, la pollution transfrontalière, la désertification, les déchets dangereux, la déforestation, l'appauvrissement de la couche d'ozone, l'épuisement des combustibles fossiles et les changements climatiques. Cette prise de conscience européenne de la protection de l'environnement née dans le sillage du premier choc pétrolier en 1973[758], a pris une nouvelle dimension dans les années 80 avec la multiplication des phénomènes climatiques et météorologiques extrêmes. Ainsi, auteure de la Révolution industrielle, l'Europe entend assumer sa responsabilité dans la lutte mondiale contre les changements climatiques. Cette mobilisation européenne est dictée par la nécessité pour l'Union de jouer sa partition dans la préservation de la terre et par les choix stratégiques et économiques qui pourraient contribuer à

[756] Préambule du Traité sur l'Union européenne.
[757] La Révolution industrielle du XIXème siècle née en Europe a connu une nouvelle dimension après la seconde Guerre mondiale avec la consommation des énergies fossiles qui vont provoquer la dégradation de l'environnement.
[758] Marie-Françoise DURAND, Philippe COPINSCHI, Benoît MARTIN et Delphine PLACIDI, *op.cit.*, p. 100.

changer les modèles économiques. Dès lors, les raisons sociopolitiques **(A)** et stratégico-économiques **(B)** vont justifier l'engagement climatique européen sur le post-Kyoto.

A. Les facteurs sociopolitiques

La promotion du développement durable est l'un des objectifs fondateurs de l'Union[759]. A cet effet, l'Union européenne œuvre pour le développement durable de l'Europe et de la planète[760]. Il s'ensuit que l'engagement européen dans la lutte contre les changements climatiques s'inscrit dans une dynamique globale de préserver la terre. Ainsi, la prise de conscience écologique[761] individuelle de l'homme et collective de toutes les sociétés humaines (y compris celles qui ne sont pas encore à l'étape avancée de pollution atmosphérique) est indispensable et nécessaire à la lutte contre le réchauffement planétaire. Elle marque le point de départ de toutes les actions de lutte efficace contre la destruction anthropique du système climatique**.** Il en résulte que l'homme doit désormais traiter la nature avec bienveillance. La prise de conscience procède de la volonté de la société européenne de sauvegarder la planète et par voie de conséquence la vie humaine et l'humanité. Les changements climatiques étant provoqués par les activités humaines, il devient impérieux que l'homme soit au centre des politiques de lutte contre le phénomène. De ce fait, l'Union européenne engage des actions de modification des modes de production et de consommation, ainsi que de conciliation rationnelle des activités humaines et le respect de l'environnement. Ainsi, cette prise de conscience individuelle et collective de la société européenne **(1)** a contribué à l'émergence de l'écologie politique qui propulse le débat climatique au sein des instances politiques européennes **(2).**

1. Les motivations socio-économiques de l'engagement climatique européen

La nécessité de préserver la vie sur terre, de promouvoir les emplois verts, de réduire les inégalités sociales et de répondre aux attentes des Européens en matière de lutte contre les changements climatiques a mobilisé la communauté européenne depuis la première conférence des Nations Unies sur l'environnement en 1972. Il s'agit d'un vaste chantier de transformation écologique de la société européenne pour le rééquilibrage des rapports entre l'Homme et la Nature et un meilleur avenir de l'humanité. En plus de la formation, de la mise en œuvre et du

[759] Voir l'article 3, parag.3 du Traité sur l'Union européenne.
[760] Lire l'article 3, parag.5 du Traité sur l'Union européenne.
[761] Aldo LEOPOLD, *La Conscience écologique*, [anthropologie de textes inédits en français], Wildproject, 2013 ; Catherine LARRERE, « Qu'est-ce qu'un écologiste ? », *Les Notes de la Fondation de l'Ecologie Politique*, n°1, février 2014, réédition 2015, p. 2.

respect du droit climatique[762], le réchauffement planétaire remet à l'ordre du jour de l'agenda social européen la question de l'éthique environnementale et de la transformation profonde des modes d'organisation sociale[763].

A ce titre, on relève la nécessaire modification des comportements, des modes de production et de consommation pour une meilleure protection du climat. En effet, les changements climatiques provoqués par les activités humaines ne peuvent être combattus que grâce aux solutions d'origine anthropique. L'Homme doit donc adopter des comportements écologiques et durables pour être en mesure de lutter contre la menace climatique à laquelle sont confrontées toute la planète et plus précisément l'espèce humaine. Depuis la prise de conscience internationale des changements climatiques dans les années 80, il a été noté que la survie de l'Humanité dépend de l'évolution durable des mentalités, des comportements, des pratiques de production et de consommation de la société industrielle et de consommation insouciante de la nature. Dès lors, l'épineuse question des changements climatiques préoccupe toute l'humanité, notamment les pays industrialisés dont ceux de l'Union européenne qui reconnaissent leur responsabilité principale en la matière. Le changement de comportements humains et des modes de production et de consommation constitue, à n'en point douter, le fondement de toutes actions de lutte contre le réchauffement planétaire et le meilleur remède pour ainsi dire l'unique panacée à l'insécurité du système climatique. Ainsi, « l'impératif écologique exige, d'une part, des innovations technologiques et, d'autre part, le changement de comportements individuels et collectifs[764]». Pour Aldo Leopold (1887-1948), protéger la nature, c'est agir, intervenir. Il s'agit de conjuguer ses préférences personnelles et le « bien de la terre », que l'homme ne se considère pas comme en dehors de la nature. Il en fait partie et cette appartenance est source de devoirs moraux. C'est la leçon première de son éthique qu'il énonce dans la préface de son livre[765] : *« la terre en tant que communauté, voilà l'idée de base de l'écologie, mais l'idée qu'il faut aussi l'aimer et la respecter, c'est une extension de l'éthique* ». En conséquence, l'Europe doit replacer l'innovation écologique au centre de ses priorités. Le seul moyen pour l'Europe d'être compétitive au niveau mondial sera non

[762] Catherine et Raphaël LARRERE, *L'invention de l'économie au XVIIIème siècle. Du droit naturel à la physiocratie*, Paris, PUF, 1992.
[763] Catherine et Raphaël LARRERE, *Penser et agir avec la nature*, Paris, La Découverte, 1995.
[764] Centre d'Analyse Stratégique, « " *Nudges verts*" : de nouvelles incitations pour des comportements écologiques », *La Note d'analyse* n°216, mars 2011, [en ligne] www.strategie.gouv.fr (page consultée le 22 septembre 2012).
[765] Aldo LEOPOLD, *A Sand County Almanac, With Essays on Conservation from Round River*, Ballantine Books, 1966, trad.fr.: *Almanach d'un comité des sables,* Aubier, 1995.

seulement de rendre plus écologiques ses méthodes de production, mais encore de convaincre ses partenaires commerciaux d'en faire autant[766].

Dans ce cadre, l'Union européenne s'est mobilisée contre la crise écologique et climatique dans la mesure où elle déterminera et influencera, selon l'attitude qu'adoptera l'Homme, l'avenir de toutes les sociétés dans la perspective économique, sociale et humaine. Malgré son caractère catastrophique et irréversible, il est possible d'en limiter les effets, à condition de prendre, dès à présent, les mesures qui s'imposent. Les incertitudes qui subsistent sur son ampleur ne doivent pas être un prétexte à l'inaction du fait du principe de précaution. L'inertie des phénomènes exige une action immédiate. C'est une crise qui peut encore être évitée d'extrême justesse. Le monde a, selon le rapport du Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) sur le développement humain (RMDH) 2007/2008, moins de dix ans pour retourner la situation. C'est, de tous les problèmes, le plus important et le plus urgent[767]. Le GIEC montre que, pour limiter les « *perturbations d'origine humaine dangereuse des changements climatiques* », il est impératif de ne pas dépasser une élévation de température de 2° C ; ce qui oblige à réduire, avant la fin du siècle, les émissions mondiales de GES en dessous de leur niveau de 1990[768]. Compte tenu des écarts d'émissions par habitant et de la responsabilité historique des pays industrialisés[769], le GIEC estime qu'une réduction d'environ 60% à 80% des émissions des pays industrialisés est nécessaire, vers la moitié de ce siècle.

La réussite de la lutte contre les changements climatiques, c'est-à-dire que l'inversion de la tendance alarmiste du GIEC pour une planète vivable par les générations présentes et futures, dépend largement des comportements et des attitudes des différents acteurs : producteurs et consommateurs, citoyens, femmes, hommes, jeunes, enfants, travailleurs et syndicats, employeurs et employés, populations autochtones, agriculteurs, les groupes liés à l'industrie et au commerce, les associations et organisations non gouvernementales (ONG), les partis politiques, les décideurs politiques publics, privés et autres. Il faudrait donc agir sur les

[766] Jorgo CHATZIMARKAKIS, « Pourquoi personne n'aime l'Europe (2) », in *Vu d'Europe*, automne 2008, Fondation Robert Schuman, pp. 129-131.

[767] PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2007/2008, La lutte contre le changement climatique : un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé* [en ligne] www.undp.org/ , (page consultée le 25 novembre 2008), p. 7.

[768]MEEDDAT, *Plan climat 2004 de la France : Face au changement climatique : Agissons ensemble*, Paris, MEEDDAT, Neotypo, 2004, p. 12.

[769] Ce sont les pays industrialisés du Nord qui sont les plus gros émetteurs de GES avec toutefois une palme pour la Chine, qui vient de se hisser depuis devant les Etats-Unis d'Amérique pourtant responsables de près d'un tiers des émissions.

habitudes de production et de consommation pour réduire l'empreinte écologique[770] individuelle[771] et nationale.

Dans cette même logique, il est nécessaire de remettre en cause le productivisme industriel. « *Fondé sur la recherche du profit, la marchandisation du monde, la course aux quantités, la priorité donnée au court terme, la domination sur la nature et la compétition, le système productiviste est autodestructeur. L'enjeu vital est donc le suivant : soit on continue cette course en avant vers le « toujours plus », soit on met en œuvre cette idée de limites au cœur des activités humaines*[772] ». Ces choix radicaux s'inscrivent à la fois dans de minuscules actions, des comportements personnels mais aussi à travers des stratégies et des comportements collectifs à tous les niveaux géographiques.

L'action climatique de l'Union européenne comme celle de l'Organisation des Nations Unies vise donc à modifier les comportements humains, les modes de consommation et de production.[773] Si l'adoption des comportements écologiques demeure le fil conducteur de la lutte européenne contre les changements climatiques, elle doit s'inscrire dans la durée et aboutir à la conciliation rationnelle des activités humaines et le respect de la nature et soutenue par une volonté politique très forte.

2. L'influence de l'écologie politique

La lutte contre les changements climatiques a renouvelé l'importance du concept d'écologie politique[774]. Celle-ci défend un usage responsable des sciences et des technologies, respectant les limites et les équilibres. Ainsi, qu'il soit juridique ou politique, le concept d'écologie politique démocratique prend de plus en plus place dans les débats internationaux et européens et fait ressortir un autre un nouveau concept « intelligent ». Cependant, ce qui distingue l'écologie politique d'un simple écosystème, c'est d'y introduire avec la dimension politique la *finalité* d'une régulation des équilibres et des cycles biologiques, finalité dont un

---

[770] L'empreinte écologique mesure la surface nécessaire pour répondre aux besoins d'une personne selon son style de vie : consommation versus régénération. Elle a été développée par Mathis Wackernagel (Suisse), Directeur exécutif du *Global Footprint Network* (Réseau mondial de l'empreinte écologique). Le Réseau, organisation à but non lucratif, visant à promouvoir le développement écologique, social et économique durable, dresse l'inventaire des « empreintes nationales », en mesurant l'utilisation des ressources écologiques au fil du temps et le potentiel en ressources naturelles des nations.

[771]La responsabilité individuelle est un axe clé de développement durable. Selon l'ADEME : « Nos comportements quotidiens sont responsables de 50% des émissions de gaz à effet de serre à l'origine du changement climatique de la planète », disponible sur le site internet officiel de l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise d'Energie, [en ligne] http://www.ademe.fr, (page consultée le 11 décembre 2008).

[772] Jean-Marc LAVIEILLE, *op. cit.*, p. 22 .

[773] GIEC, *op. cit*.

[774] Dès le début des années 70, notamment à travers la lecture du rapport *Meadows*, André Gorz découvre la crise écologique et la question des limites à la croissance. Cela le conduit à nommer écologie politique son projet de transformation sociale d'instaurer un nouveau rapport des hommes à la collectivité, de transformer leur monde vécu et de modifier leurs relations à la nature. André GORZ, *Ecologie politique*, Galilée, 1975.

écosystème, n'étant pas un organisme, est dépourvu[775]. Les régulations écologiques de notre industrie manquent en effet cruellement, c'est pour cela qu'il faut les créer[776]. Il ne s'agit pas de laisser faire de prétendues lois de la nature que nous avons au moins très fortement perturbées. Au contraire, nous sommes responsables du climat, qu'on le veuille ou non. Il y a nécessité d'un retour au réel et d'une définition conceptuelle et critique de l'écologie politique comme nouveau stade cognitif, celui de la postmodernité et de l'unification du monde dont nous sommes devenus responsables (jusqu'au climat à l'ère de l'anthropocène[777]), avec toutes les implications pour la politique de la prise en compte des enjeux écologiques. Dans ce cadre, l'écologie politique doit intégrer la contradiction entre nature et culture (campagne et ville), posant des limites aux possibles, à nos capacités techniques de transformation du monde comme de nous-mêmes, mais il est bien question d'intelligence collective à construire et non de conversion des âmes, il est question d'un projet politique et non de morale. Cependant, cette responsabilité de l'avenir commun est indissociablement l'affirmation de notre solidarité actuelle et de l'exigence politique de développement humain comme développement de nos capacités (*capabilities*[778]) et de notre autonomie effective, ici et maintenant. Ce n'est pas en tant que valeurs morales individuelles mais bien en tant que projet politique qu'on doit reprendre la devise écologiste « autonomie, solidarité, responsabilité », qui donne un sens plus concret à celle de la République[779].

En définitive, l'écologie politique recherche un meilleur équilibre entre l'homme et la nature et préconise de réconcilier la science et le progrès et d'adopter une autre méthode de pensée et d'action. A cet effet, l'écologie politique a acquis une grande influence politique notamment en Europe. Au 19ème, siècle, le libéralisme a permis l'émergence de la démocratie. Au 20ème, le socialisme l'a aidée à intégrer la dimension sociale. Depuis la fin du second millénaire, l'écologie politique poursuit ces mouvements d'émancipation en inscrivant l'environnement et les générations futures au cœur du projet démocratique. En ce sens, les partis écologistes incarnent bien la nouvelle force du 21ème siècle. Ainsi, on observe que le climat domine non seulement les campagnes électorales mais aussi des débats politiques dans les enceintes politiques nationales et européennes. Dès lors, les partis écologistes ou les verts vont contribuer à populariser l'influence de l'écologie politique. Les pressions des phénomènes climatiques extrêmes et le souci collectif de préserver et de pérenniser toutes les espèces

[775] Rachel CARSON, *Silent Spring*, 1962 ; trad.fr. : *Printemps silencieux*, Plon, 1963 ; Wildproject, 2009.
[776] Jean DORST, *Avant que nature meure*, Delachaux et Niestlé, 1965 [réédi.2012].
[777] J. GRINEVALD, *La Biosphère de l'Anthropocène. Climat et pétrole, la double menace*, Repères transdisciplinaires (1824-2007, Georg Editeur, Genève, 2007.
[778] A. SEN, *Repenser l'inégalité*, Paris, Seuil, 2000.
[779] A. LIPIETZ, *Qu'est-ce que l'écologie politique* ? Paris, La Découverte, 1999, p. 40.

humaines, animales et végétales de l'extinction imminente apparaissent comme des raisons fondamentales de la prise de conscience internationale et européenne des changements climatiques. Cette prise de conscience constitue un facteur déclencheur et mobilisateur des institutions, organismes et organes de l'UE mais la lutte européenne est également motivée par des enjeux stratégiques et économiques.

B. Les raisons stratégiques et économiques sous-tendant l'engagement climatique de l'Union européenne

Depuis la publication du quatrième rapport du GIEC en 2007 et la récurrence des phénomènes climatiques extrêmes, la problématique des changements climatiques est devenue une question d'importance stratégique et économique. En effet, les impacts notamment sécuritaires et économiques des variations de températures sont de plus en plus clairement précisés dans les rapports successifs du GIEC. Ainsi, les autorités européennes convaincues des conséquences du réchauffement global et de l'importance stratégique et économique de la lutte ont été sensibles aux dimensions stratégiques **(1)** et économiques **(2)** des changements climatiques.

1. La lutte européenne contre les changements climatiques, une question d'intérêt stratégique

Les effets des changements climatiques qui ont été très récemment mis en avant par le GIEC concernent l'atteinte à la sécurité internationale[780] et à la sécurité humaine, les conflits sur les ressources, les déplacements internes ou internationaux (déplacés[781] environnementaux et climatiques[782]) de populations, l'appropriation de nouveaux territoires, les disparitions de

[780] Document établi par le Haut Représentant et la Commission européenne à l'attention du Conseil européen sur les changements climatiques et la sécurité internationale, Bruxelles, 14 mars 2008, doc. S113/08, 11 p. Rapport du German Advisory Council on Global Change, *World in Transition, Climate Change as a Security Risk*, Earthscan, London, 2008, 248 p.

[781] Pascal Canfin, Directeur du WWF écrit que le changement climatique crée plus de réfugiés que les guerres, ce qui est encore plus vrai si l'on ne se limite pas aux seuls réfugiés climatiques, Le Monde, 28 mars 2018, p. 7. ; selon la Banque Mondiale il y aurait 143 millions de déplacés internes (c'est-à-dire à l'intérieur de leur propre pays) dans trois régions seulement, d'ici à 2050 in Groundswell, se préparer aux migrations internes, mars 2018. C'est sans compter les déplacés externes (c'est-à-dire qui traversent une frontière) et les migrations environnementales autres que climatiques. Voir, D. Ionesco, D. Mokhnacheva, F. Gemenne, Atlas des migrations environnementales, IOM, Sciences Po les presses, 2016.

[781] Antonio Guterres alors Haut-commissaire aux réfugiés à l'ONU, avant de devenir Secrétaire général, s'était prononcé dès 2008 en faveur du mot « déplacés », Le Monde, 29 septembre 2008, p. 4 ; Trois versions successives d'un projet de convention ont été rédigées par les chercheurs du CRIDEAU (centre de recherche interdisciplinaire en droit de l'environnement, de l'urbanisme et de l'aménagement) et par le CIDCE (centre international de droit comparé de l'environnement) ONG internationale ; voir Revue européenne de droit de l'environnement, n°4-2008, accessible en ligne, www.persee.fr (page consultée le 20 juin 2018). C'est pourquoi on, a retenu « déplacé » et non « réfugié », car ce dernier vise une catégorie juridique de personnes bien identifiées et bénéficiant déjà d'un statut juridique international.

[782] Michèle Morel et Nicole de Moor, « Migrations climatiques : quel rôle pour le droit international ? », *Cultures & Conflits* [en ligne], 88 | hiver 2012, mis en ligne le 15 mars 2014, (page consultée le 30 septembre 2016. URL :

territoires, les nouvelles routes maritimes, *etc*. Ces conséquences varieront selon le rythme du réchauffement et le mode de développement socio-économique, mais surtout en fonction des capacités d'adaptation et des stratégies d'atténuation mises en œuvre par les États et la communauté internationale et européenne. Ainsi, les changements climatiques sont devenus de plus en plus une question non seulement stratégique et sécuritaire mais aussi un enjeu géostratégique[783]. Du fait des réfugiés climatiques provoqués par la rareté des ressources naturelles, surtout en eau, en terre arable et fertile, la sécheresse, la déforestation, la désertification, la montée des niveaux des mers et des crises alimentaires, le monde connaîtra de sérieux bouleversements si les décideurs politiques ne prennent pas des mesures nécessaires pour juguler le phénomène. Le rapport[784] de la CIA (*Central Intelligence Agency)* et le Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France de 2008 classent le réchauffement planétaire parmi les facteurs déterminants de la gouvernance mondiale du XXIème siècle et dont les Etats doivent tenir compte comme ils luttent contre le terrorisme international et domestique. En fait, de nombreux rapports gouvernementaux et d'organisations internationales publiés révoquent l'impact des changements climatiques sur la sécurité étatique et internationale ainsi que sur les risques de conflits. L'Afrique [785]est considérée comme le continent qui court le plus de risques de subir des conflits générés par le climat en fonction du fait que l'économie de ce continent est fondée sur des secteurs dépendants du climat (agriculture pluviale), mais en fonction également de ses antécédents de conflits liés aux ressources et de conflits ethniques et politiques. Les migrations climatiques futures représentent, pour l'Académie mondiale pour la paix, le lien le plus plausible entre changements climatiques et conflits[786]alors que le Conseil consultatif allemand sur le changement global (WBGU) identifie deux autres sphères probables de conflits : l'accès aux ressources en eau et aux terres arables[787]. Cette assertion a été confirmée lors de la 12ème

---

http://conflits.revues.org/18580 ; DOI : 10.4000/conflits.1850.Voir le PROJET DE CONVENTION RELATIVE AU STATUT INTERNATIONAL DES DÉPLACÉS ENVIRONNEMENTAUX (*Troisième version – mai 2013*). Le Projet de Convention élaboré par le CRIDEAU (Centre de recherche interdisciplinaire en droit de l'environnement, de l'aménagement et de l'urbanisme) et le CRDP (Centre de recherche sur les droits de la personne), équipes thématiques de l'OMIJ (Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques), Faculté de droit et des sciences économiques de l'Université de Limoges, avec le concours du CIDCE (Centre international de droit comparé de l'environnement). Voir la Décision n° 2018-770 DC du 6 septembre 2018 Loi pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie. Non-conformité partielle – réserve, https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2018/2018770DC.htm (page consultée le 24 septembre 2018).

[783]G. Delcroix, « Changement climatique : enjeu géostratégique ». *Futuribles*, n° 341, 2008, p. 17-29.

[784] Adler ALEXANDRE, *Le nouveau rapport de la CIA, comment le monde sera en 2025* ? traduit de l'Américain par Claude Farny, Johan-Frédérik Hel Guedj et Anatole Muchnik, Paris, Robert LAFFON, 2009, 300 p.

[785] Anthony NYONG, "Effets des changements climatiques dans les tropiques : cas de l'Afrique", *Alternatives Sud, Changements climatiques- Impasses et perspective*, vol. 13 n° 2, 2006, pp. 85-112.

[786] Gleditsch, N. P., Nordas, R. et Salehyan, I., Climate Change and Conflict: The Migration Link. Coping with crisis working paper series. *In* International Peace Institute. *Promoting the prevention and settlement of conflict*, 2007, [en ligne] http://www.ipacademy.org/media/pdf/publications/cwc_working_paper_climate_change.pdf (page consultée le 10 mars 2009).

[787] Christophe COLETTE, « L'action internationale contre les changements climatiques : perspectives de l'après-Kyoto », *Études internationales*, vol. 39, n° 2, 2008, p. 229-253.

Conférence des Nations Unies sur le climat par le Secrétaire général des Nations Unies, Kofi Annan, qui a estimé que le changement climatique mondial constituait « *une menace pour la paix et la sécurité*[788]». L'ouverture le 17 avril 2007 d'un débat au Conseil de sécurité des Nations Unies sur le thème *Énergie, sécurité et climat* conforte l'idée que les variations climatiques représentent un risque pour la sécurité internationale[789]

Pour l'Union européenne, il n'existe point de doute sur la dimension stratégique des changements climatiques. La préservation de l'espace de liberté, de sécurité et de justice[790] passe nécessairement par la lutte contre les effets néfastes du réchauffement climatique qui portent atteinte aux vies humaines et provoquent d'énormes dégâts matériels et financiers. Les catastrophes naturelles, les inondations et les tempêtes transnationales qui fragilisent les Etats méritent une réponse énergique à l'échelle européenne. En effet, sur invitation du Conseil européen, le Haut Représentant PESC (politique étrangère et de sécurité commune) et la Commission européenne ont établi un document[791] à l'intention des dirigeants européens lors de sa réunion de printemps 2008, dans lequel, ils attirent leur attention sur les conséquences des changements climatiques pour la sécurité internationale. Il s'ensuit que les effets néfastes des changements climatiques constituent une réelle menace à la paix et la sécurité internationale que l'ONU doit intégrer dans la révision de sa Charte. Le rapport européen constate que les changements climatiques constituent un multiplicateur de menaces qui renforcent les tendances, les tensions et l'instabilité existantes. Il en découle que les changements climatiques menacent d'accabler les Etats et des régions déjà fragiles et exposés aux conflits. Les menaces des changements climatiques ont non seulement un caractère humanitaire mais elles ont aussi une dimension politique et de sécurité qui a une incidence directe sur les intérêts européens. En outre, la question de l'approvisionnement et de la sécurité énergétique représente un aspect stratégique fondamental au cœur du dispositif européen de lutte contre les changements climatiques. En somme, l'engagement climatique européen s'inscrit dans une démarche

[788] Discours prononcé à la Conférence de Nairobi ; Nations Unies, Secrétaire général, SG/SM/10739, 15 novembre 2006.

[789] Les États restent divisés sur le rôle que le Conseil de sécurité pourrait jouer dans ce domaine. Pour la Chine, la Russie, les États-Unis et le Groupe des 77, le Conseil de sécurité ne constitue pas le cadre adéquat pour résoudre ce type de questions, « le Conseil ne disposant […] ni du mandat ni de l'expertise nécessaires pour en traiter ». Pour ces États, la Convention-cadre et le protocole de Kyoto doivent demeurer les seuls cadres de référence de la communauté internationale pour traiter ce problème ; Nations Unies, Conseil de sécurité, CS/9000, 17 avril 2007 ; Thierry GARCIA, « Débat sur le changement climatique. Le Conseil de sécurité de l'ONU est-il le lieu approprié ? », *Revue générale de droit international public*, no 3, 2007, pp. 693-696. Le Conseil européen des 13 et 14 mars 2008 a décidé d'insérer la lutte contre les changements climatiques dans la stratégie de sécurité internationale de l'Union ; Union européenne, *Changement climatique et sécurité internationale*, S113/08, 14 mars 2008.

[790] Les Etats européens sont résolus à faciliter la libre circulation des personnes, tout en assurant la sûreté et la sécurité de leurs peuples, en établissant un espace de liberté, de sécurité et justice, conformément aux dispositions de l'article 3, parag. 2 du Traité sur l'Union européenne.

[791] Haut Représentant PESC et Commission européenne, *Changements climatiques et sécurité internationale*, document établi à l'intention du Conseil européen, S113/08, 14 mars 2008, [en ligne] http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/99389.pdf (page consultée le 20 juin 2010).

holistique de prévention des conflits armés liés à la rareté des ressources naturelles aux fins de contribuer, comme l'exigent les dispositions des traités constitutifs de l'Union, à la paix et la sécurité internationales dans le monde tout en préservant le territoire européen des effets néfastes de la hausse de la température dont la stabilisation nécessite des mesures économiques appropriées.

2. L'option climatique européenne, un choix économique justifié

Les effets néfastes des changements climatiques sont à la fois environnementaux, socioéconomiques et culturels. Les experts du climat observent, à l'échelle du globe, une hausse des températures moyennes de l'atmosphère et de l'océan, une fonte massive de la neige et de la glace et une élévation du niveau moyen de la mer (près de 60 cm d'ici la fin du siècle). Il prévoit également la multiplication des canicules, des sécheresses et des évènements climatiques extrêmes (ouragans, cyclones, tempêtes, fortes précipitations, inondations, *etc.*). Les écosystèmes, la disponibilité de la ressource en eau, la production alimentaire, les zones côtières, les habitats et la santé des hommes, son patrimoine seront touchés.

L'option européenne d'économie verte apparaît comme une décision politique commune qui se fonde sur la nécessité d'assurer une gouvernance rationnelle et durable des ressources[792] et de réaliser une économie d'échelle dans tous les secteurs de l'activité économique[793]. Ainsi, l'un des aspects des changements climatiques qui fait plus débat est la question du coût de la lutte. Or, selon les études disponibles le coût de l'action mondiale concertée de tous les Etats contre le phénomène serait nettement inférieur à l'inaction. En effet, s'il est vrai que la transition vers une économie à faible intensité carbonique prendra des décennies et touchera chaque secteur de l'économie, la réduction des gaz à effet de serre (GES) ne peut plus attendre. Il est plus urgent d'agir. Les décisions prises au cours des dix (10) à quinze (15) prochaines années auront des conséquences profondes pour la sécurité énergétique, les changements climatiques, la croissance et l'emploi en Europe. Si le coût de l'action peut paraître élevé, celui de l'inaction l'est encore plus. Pour illustrer l'étendue du problème, le rapport Stern[794] estime que le coût de l'action pourrait être limité à environ 1% du produit intérieur brut (PIB) mondial par an, tandis que l'inaction pourrait donner lieu à une baisse continue du PIB mondial

[792] La question des ressources reste centrale dans les stratégies vers une économie verte, à bas carbone, efficace en ressources et socialement. In Rapport annuel du PNUE, «What *is a green economy?"* 2011, p. 16.

[793] Rapport de la Commission mondiale sur l'économie et le climat, *La nouvelle économie climatique. Une meilleure croissance et un meilleur climat,* les Petits Matins, 17 septembre 2015, 220 p.

[794] *Stern Review,* Rapport sur l'aspect économique du changement climatique, réalisé pour le gouvernement britannique, Trésor britannique, cité par la DG- Environnement, l'action de l'UE pour la lutter contre le changement climatique, 2007, p. 7.

comprise entre 5 et 20% par an si le phénomène n'est pas contrôlé par une réduction des GES. En luttant, à l'échelle mondiale, contre les changements climatiques, les Etats adoptent une stratégie qui favorise la croissance à plus long terme. Plus les Etats agissent vite, moins l'action sera moins coûteuse. Jérôme Binde constate que « *L'inertie coûte cher : l'humanité doit se préparer à une baisse de 5 à 20% du PIB mondial, si elle ne prend pas dès à présent les mesures appropriées contre le réchauffement climatique*[795] ».

L'analyse de la Commission européenne montre que les investissements nécessaires pour obtenir une économie sobre en carbone représenteraient environ 0,5% du PIB mondial entre 2013 et 2030. Selon ces prévisions, en agissant contre les changements climatiques, les parties prenantes réduiront la progression du PIB mondial d'à peine 0,14% par an jusqu'en 2020. La progression du PIB mondial sur la période 2005-2020 serait de 53%, c'est- à- dire à peine moins que les 55% prévus si les Etats ne font rien. Et ce chiffre ne tient pas compte des bienfaits d'une réduction des émissions, tels que les dommages évités et les économies en soins de santé découlant d'une meilleure qualité de l'air[796]. Cette tendance de l'UE a été confirmée par les études de la chaîne *BBC World News* selon lesquelles, la réduction des effets des changements climatiques a permis aux personnes interrogées d'économiser de l'énergie (81% en 2008, contre 76% en 2007), recycler leurs déchets (70% contre 65%), réduire leur consommation d'eau (69% contre 65%), réduire leur utilisation d'emballages et de sacs (68% contre 56%), d'acheter des produits écologiques (61% contre 53%) et d'acheter des appareils énergétiquement efficaces (59% contre 53%)[797].

Par ailleurs, selon le GIEC, l'investissement total destiné à la lutte contre les changements climatiques devra atteindre 175 milliards d'euros avant 2020, afin de mettre un terme au réchauffement climatique avant qu'il ne devienne irréversible. Selon, la proposition de la Commission européenne, la moitié de cette somme devrait aller aux pays en voie de développement (PVD[798]). A l'heure actuelle, le financement de l'adaptation aux changements climatiques mobilise la communauté internationale. En tout état de cause, la transformation du modèle économique capitaliste en économie verte s'est imposée comme une nécessité incontournable pour tous les Etats en général et les Etats européens en particulier. Il s'agit d'une transition économique dont le coût doit être évalué par les Etats.

---

[795] Jérôme BINDE (dir.), *Signons la paix avec la Terre : Quel avenir pour la planète et quelle espèce humaine*, UNESCO, 2007.
[796] Commission européenne, *L'action de l'UE pour lutter contre le changement climatique : l'Union européenne à la tête de l'action mondiale à l'horizon 2020 et au-delà*, Office des publications officielles des communautés européennes, 2007.
[797] Site officiel de l'Union européenne [en ligne] http://ec.europa.eu/environment/ecolabel (page consultée le 18 juillet 2008).
[798]Site du Centre de recherche sur l'Europe [en ligne] http://www.euractiv.fr (page consultée le 25 mai 2009).

Au total, plus que les conséquences économiques des changements climatiques, la crise économique et financière internationale a conforté l'engagement climatique de l'Union européenne qui s'est montrée très sensible aux cris de détresse des acteurs non étatiques (ANE).

Paragraphe 2 : La sensibilité européenne à l'action des acteurs non étatiques environnementalistes

Dans le cadre de la promotion de la démocratie participative, l'une des valeurs fondatrices du projet européen, l'UE reste très sensible aux influences des acteurs non étatiques (ANE) et s'est même juridiquement obligée de les impliquer dans son processus décisionnel[799]. L'émergence de la société civile internationale au cours du XXème siècle comme celle des organisations internationales, a profondément transformé le traditionnel dialogue interétatique[800]. L'arrivée de nouveaux acteurs internationaux aux côtés des Etats, dotés de leurs propres intérêts, constitue sans nul doute une ouverture de la diplomatie interétatique à un multilatéralisme plus ouvert qui intègre la diplomatie non gouvernementale[801]. La Société des Nations (SDN) puis l'Organisation des Nations Unies (ONU) ont d'abord amorcé l'évolution des échanges interétatiques avec l'objectif de garantir la paix. Peu après, les premières organisations non gouvernementales (ONG) de droits de l'homme ont percé et ouvert la voix aux ONG environnementales. Leurs points communs résident dans l'expression de valeurs et d'idées universelles dépassant les frontières et les intérêts étatiques. Dans un contexte de mondialisation, la pression exercée par les entreprises multinationales, se saisissant peu à peu du développement durable comme une opportunité à la création de profits, les inscrivent à leur tour dans le paysage des relations internationales. Face aux limites d'un niveau interétatique qui serait composé uniquement d'échanges d'Etat à Etat, Nicolas Gardères insiste sur l'émergence et le rôle essentiel joué aujourd'hui par ces nouveaux acteurs[802]. Lanceurs d'alerte et réseaux puissants de plaidoyers, les ANE dont les ONG environnementalistes ont joué un rôle historique dans la prise de conscience internationale et européenne des changements climatiques. Du fait de l'accélération des phénomènes climatiques extrêmes, confirmés par les études scientifiques, les organisations écologistes de la société civile, ainsi que l'opinion

[799] Voir l'article 11 du TUE.
[800] Michel DOUCIN, *Les organisations non gouvernementales « acteurs – agis » des relations internationales* ? thèse de doctorat en vue de l'obtention du doctorat en science politique, Institut d'Etudes Politiques de Bordeaux, soutenue le 12 mai 2005, Editions 2009, p. 1.
[801] Michel DOUCIN, *op. cit.*, p. 1.
[802] Fédération Européenne pour l'Ethique et le Développement Durable, *La société civile face au changement climatique*, Synthèse de l'intervention de Nicolas GARDERES lors de la Table du Développement Durable du jeudi 03 mars 2011 au *British Council*, [en ligne] www.fedd-jeunes.org (page consultée le 03 juillet 2013).

publique internationale et européenne ont suscité la naissance du mouvement environnementaliste international et contraint, par leurs fortes pressions, l'Union européenne à s'engager dans la promotion de la qualité de l'environnement et même à affirmer son rôle de leadership climatique dans la perspective post-Kyoto. Dès lors, les décideurs européens ont été très sensibles aux mouvements de pressions des ONG écologistes **(A)** et des autres groupes d'intérêt public **(B).**

A. L'activisme fructueux des organisations non gouvernementales écologistes pour l'intégration européenne des impératifs climatiques

Les ONG environnementales font partie de la galaxie d'acteurs non gouvernementaux et transnationaux[803]. Ce concept est très complexe et comprend une kyrielle d'organisations, de mouvements ou groupes (firmes globales, ONG[804], altermondialistes, réseaux religieux, réseaux réels, virtuels, terroristes ou mafieux…) qui se déploient dans l'espace mondial en la faveur de la révolution des transports, des télécommunications et de l'information[805] pour exiger la promotion du développement durable. Les organisations non gouvernementales (ONG) écologistes ont joué un important rôle en matière de lutte contre les changements climatiques. Ces ONG[806] dont la reconnaissance juridique internationale et européenne ne

[803] Acteur transnational est tout acteur qui, par volonté délibérée ou par destination, agit dans l'espace mondial en dépassant le cadre étatique national et qui échappe, au moins partiellement, au contrôle ou à l'action médiatrice des Etats. Ces acteurs se constituent fréquemment en réseaux, in Marie-Françoise DURAND, Philippe COPINSHI, Benoît MARTIN et Delphine PLACIDI, *op. cit*., p. 142.

[804] L'organisation non gouvernementale est un concept d'une nature hybride, dont la définition ressortit à la fois du droit, de la sociologie et de la science politique ; mais il n'intéresse véritablement aucune de ces disciplines. La définition juridique commune est une sorte de plus petit commun dénominateur issu de l'interprétation de deux documents. L'acte fondateur de l'expression même est l'article 71 de la Charte des Nations Unies, document plus politique que juridique. In Marcel Merle, « *Un imbroglio juridique : le statut des OING, entre le droit international et les droits nationaux* », Bulletin de l'UATI n°1 – 1996, p. 7.

Toutefois, il faut retenir le statut juridique des ONG relève aussi bien du droit national que du droit international.

Les ONG sont des personnes privées et ne sauraient donc se confondre avec les organisations internationales (intergouvernementales, OIG) qui, elles sont des personnes publiques. Les ONG sont des associations qui ne poursuivent pas un but lucratif sur la scène internationale. La recherche du profit est ce qui différencie une entreprise d'une ONG. C'est une association qui exerce une mission internationale et qui se compose d'adhérents de différentes nationalités.

Au niveau national

Les ONG sont des associations de droit interne. C'est la loi de l'Etat qui fixe les critères de leur reconnaissance.

Au niveau universel

L'article 71 de la Charte de l'ONU permet au Conseil économique et social de faire participer à ses travaux des ONG qui s'occupent des questions relevant de sa compétence. Le Conseil économique et social a donc établi différentes catégories d'ONG, en fonction de leurs activités. Les ONG entrant dans l'une de ces catégories peuvent s'inscrire, ce qui leur donne le droit de siéger à un Conseil consultatif. Selon la catégorie à laquelle elles appartiennent, elles auront alors plus ou moins de droits au sein de ce Conseil.

[805]Marie-Françoise DURAND, Philippe COPINSCHI, Benoît MARTIN et Delphine PLACIDI, *op.cit.*, 2008, pp. 54-61.

[806] Les ONG sont une galaxie comprenant des éléments très disparates tant du point de vue de leur poids budgétaire que du point de vue du type d'activité assuré (voir Rapport sur le développement humain de 2002) : (de 500 millions d'euros à quelques milliers d'euros), (de la solidarité internationale au droit international…).

Malgré cette grande hétérogénéité d'acteurs, les ONG manifestent un mouvement spontané et diffus qui traduit l'existence d'une demande sociale que les Etats pris individuellement ou collectivement ne sont pas en mesure de satisfaire. Elles exercent de plus en plus une fonction de suppléance et de contrepoids par rapport aux Etats.

souffre d'aucun doute, occupent une place de choix de par leur floraison et leur implication dans la politique internationale, régionale et nationale de l'environnement et de lutte contre les changements climatiques **(1)** ainsi que l'influence de leurs actions intrépides sur les institutions européennes **(2).**

1. Des ONG environnementales résolument engagées dans la lutte contre les changements climatiques au niveau européen

De nombreuses ONG interviennent dans la lutte contre le réchauffement climatique. Comme il est impossible de prendre en compte les centaines d'ONG actives sur le thème du climat en Europe, il est scientifiquement utile d'étudier l'action de trois organisations non gouvernementales sélectionnées pour la diversité de leurs caractéristiques et pour l'importance de leur l'influence dans le domaine du réchauffement climatique. Il s'agit de *Greenpeace - European Unit* (*Greenpeace EU),* section d'une grande ONG qui a pour but d'interagir avec les institutions européennes, *Climate Action* Network Europe (CAN-E)[807], réseau européen d'ONG actives dans le domaine du climat, et le WWF France[808], antenne nationale de l'organisation de protection de la nature bien connue. Cet échantillon d'acteurs non étatiques (ANE) différents et

---

Un double constat s'impose lorsque l'on traite des ONG aujourd'hui. Elles sont numériquement en accroissement constant depuis 1945. Si le Conseil économique et social des Nations Unies a reconnu officiellement 41 d'entre elles en 1946, en 1992, elles sont 700 et 2719 en 2005. Le premier septembre 2016, elles sont au nombre de 4513 dont 1260 francophones, voir List of non-governmental organizations in consultative status with the Economic and Social Council as of 1 September 2016, Economic and Social Council, 29 December 2016**.**

Le terme ONG est un mot valise qui a eu du mal à s'imposer du pont de vue juridique car contrairement aux OIG, elles ne font pas l'objet d'une catégorie cohérente et homogène malgré l'existence de conventions internationales.

Une ONG se définit tout d'abord en termes négatifs (ce qui n'est pas gouvernemental, c'est-à-dire qui n'est pas créé sur la base d'un traité entre Etats). Mais une fois reconnu cette définition en négatif, il n'y a pas forcément de consensus entre les Etats sur les caractères de cet acteur.

Le seul document juridique d'un grand intérêt in situ mais dont la portée n'est que régionale est le Traité du 24 avril 1986 signé et ratifié par sept Etats européens : la Convention européenne sur la reconnaissance de la personnalité juridique des OING). Il s'agit du seul instrument normatif complet jusqu'à présent. Cet acte juridique dégage six critères pour identifier une OING (Organisation Internationale Non Gouvernementale) :

- il s'agit d'une structure créée selon les lois d'un Etat et non pas sur les bases d'un traité ;
- une OING est une association, une fondation ou toute autre organisation de nature privée ;
- il s'agit d'une personne morale ayant un but non lucratif d'utilité internationale (ce critère distingue l'OING de la société commerciale) ;

Il s'agit d'une association d'utilité internationale (ce qui distingue ici l'OING d'un parti ou d'un mouvement politique).

Elle a son siège sur l'un des Etats membres du Conseil de l'Europe et exerce une activité sur au moins deux Etats européens dont l'un est membre du Conseil de l'Europe.

En ce qui concerne le sixième critère**,** il faut faire remarquer que la tendance à l'internationalisation des ONG s'intensifie avec la mise en place de programmes d'action à distance, la participation à des campagnes globales d'action avec d'autres ONG de nationalité différente et surtout, la création de structures appropriées chargées de collecter des fonds, d'harmoniser les actions, de fonder des délégations dans les autres Etats.

Au-delà de ces critères juridiques, on peut considérer qu'une ONG est une association visant à constituer un espace autonome de la sphère de compétence des Etats appuyée sur une série de valeurs d'engagement citoyen.

[807] CAN n'est pas directement une ONG, mais un réseau d'ONG. Par soucis de simplicité et car son action s'apparente à celle d'une ONG, nous utiliserons le terme d'ONG dans la suite du travail.

[808] Selon ses statuts, le WWF France est devenu une fondation en 2004, mais il se considère et est considéré comme une ONG, par exemple par *Who's Who : ONG,* qui publie une liste des ONG en France, voir http://www.wwo.fr/ong_liste.php (page consultée le 04 juillet 2013).

influents permet de forger une idée générale sur ce que peut être la lutte contre le réchauffement global au sein des organisations non gouvernementales (ONG) en Europe[809].

Dans le souci de traduire et de porter plus haut les attentes de la population en matière de changements climatiques, de coordonner leurs activités et de renforcer leurs influences auprès des institutions européennes, les trois ONG ont été associées avec d'autres à objectifs similaires pour créer le groupe que l'on appelle *le Green 9*. Il est composé de neuf organisations environnementales non gouvernementales de premier plan (ONG environnementales) qui sont actives au niveau de l'Union européenne. Il s'agit de *Bird Life International*, *Climate Action Network Europe* (CAN-Europe), Bureau européen de l'Environnement (BEE), Alliance Européenne de Santé Publique - Réseau Environnement (EEN), Fédération européenne pour le Transport et l'Environnement (T&E), Les Amis de la Terre Europe (FoEE), Greenpeace, l'Internationale des Amis de la Nature (IAN) et WWF *European Policy Office* (WWF-EPO).

Les préoccupations croissantes d'une grande partie de la population au sujet de l'état de l'environnement ont conduit à l'augmentation continuelle du nombre de membres des organisations environnementales non gouvernementales en Europe au cours de ces dernières années. On estime actuellement à plus de 20 millions le nombre de membres des neuf organisations environnementales de premier plan qui sont actives au niveau de l'Union européenne. *Le Green 9* travaille avec les institutions de l'Union européenne qui élaborent la législation, à savoir la Commission, le Parlement et le Conseil des ministres, afin que l'environnement soit placé au cœur même des politiques européennes à définir[810]. Elles constituent de véritables partenaires critiques de l'UE dont les pressions ont amené les autorités européennes à s'engager sur le post-Kyoto.

2. L'impact de l'action des ONG écologistes sur l'engagement climatique européen Kyoto II

Le rôle de plus en plus officiel attribué aux organisations non gouvernementales (ONG) par les organisations internationales comme les Nations Unies, l'OCDE et l'Union européenne leur permet de savoir se faire entendre et d'être écoutées. Efficaces et bénéficiant d'un large soutien (populaire), les ONG échangent des contacts et d'informations d'un pays à l'autre en dehors de toute participation des gouvernements. Elles sont désormais reconnues comme partie

[809] L'Union européenne reconnaît et sollicite les ONG environnementales. Elle a, par décision n°466/2002/CE[809] du PE et du Conseil du 1er mars 2002, institué un programme d'action communautaire pour la promotion des ONG actives principalement dans le domaine de la protection de l'environnement (voir JOCE L 75/1 du 16. 3. 2002).

[810] Le *Green* 9, Un groupe d'ONG environnementales, [en ligne] http://www.birdlife.org/eu/pdfs/fr_final.pdf (page consultée le 04 juillet 2013).

intégrante des relations internationales et politiques européennes, et contribuent davantage à influencer la politique multilatérale, régionale et nationale[811] dans divers domaines dont notamment dans celui de l'environnement et des changements climatiques. Elles travaillent en étroite collaboration avec l'Union européenne et les Etats[812].

Les ONG de défense de l'environnement ont la possibilité de contribuer à produire des lois et mettre en place des instruments basés sur le marché ou de prendre d'autres types de mesures ayant un impact aussi direct et important sur le climat. Elles sont souvent à la base de l'initiative citoyenne européenne qui permet à un million de citoyens de l'UE de participer directement à l'élaboration des politiques européennes, en invitant la Commission européenne à présenter une proposition législative[813]. Elles mobilisent également divers outils qui leur permettent de contribuer de manière tout à fait décisive à la lutte contre le réchauffement climatique. En effet, ces organisations font plutôt un travail de fond sur les mentalités (éveilleurs de conscience) et exercent des pressions de toute nature sur le pouvoir politique. Elles influencent les autorités politiques, les opérateurs économiques, sensibilisent le public et développent des projets en faveur du réchauffement climatique.

A cet effet, les ONG ont réussi à s'imposer comme un interlocuteur incontournable et influent du pouvoir européen. Leur expertise et professionnalisme sont reconnus tant au niveau mondial qu'aux niveaux européen et national, et elles sont ainsi souvent consultées ou appelées à participer à des projets sur appel à projets écologiques de l'Union européenne. Le WWF France, par exemple, a été nommé membre d'un organisme d'Etat ayant pour objectif de préparer la France aux conséquences du réchauffement (Observatoire National des Effets du Réchauffement Climatique (ONERC)[814]). Par ce biais, les ONG ont influencé les diverses décisions et réalisations des pouvoirs en faveur de l'environnement. Elles l'ont également fait de l'extérieur à travers le *lobbying*, et leur influence sur les dirigeants européens est unanimement reconnue : «*concernant les politiques des changements climatiques, les ONG environnementales constituent une force importante pour inciter au changement*[815]» de comportements, de modes de vie, de production et de consommation, que ce soit en aidant à dépasser les résistances bureaucratiques, en poussant les gouvernements à transformer leurs

[811] Hélène CONVARD, Mayama CISSOKHO, Ruben GALLLARDO, Ana GONZALES, Laure SAMAMA, Nadine WAKIM, et Gabriel MONDRIAN, *Les ONG, outils d'intelligence économique?,* [en ligne]http://www.infoguerre.fr/fichiers/ONG_IE.pdf (page consultée le 05 juillet 2013).
[812]Lire l'article 11 du traité sur l'UE. Voir également l'Agenda 21, dans son chapitre 27 : « Renforcement du rôle des ONG partenaires pour un développement durable », invite l'ONU et les Etats à développer des procédures et mécanismes pour faire participer les ONG à la conception, l'élaboration et la mise en œuvre des politiques environnementales.
[813] Voir l'article 11, paragraphe 4 du traité sur l'UE.
[814] Site de l'ONERC [en ligne] http://www.ecologie.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=639 (page consultée le 04 juillet 2013).
[815] Peter NEWELL, *Climate for change, non-state actors and the global politics of the greenhouse. op. cit.*, p. 152.

déclarations en action ou en jouant le rôle de « *Watchdogs*[816] selon la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, pour contraindre tous les acteurs concernés à honorer leurs engagements. Ainsi, les grandes réalisations menées par la communauté internationale, l'UE ou les gouvernements nationaux doivent en partie leur existence à la pression des ONG. Ainsi, l'UE pense que les grandes ONG environnementales ont une certaine influence sur les décisions et la mise en œuvre des politiques, et elles sont considérées comme une source d'information essentielle autant pour la population que pour les autorités[817]. Les ONG environnementales sont une force importante pour lutter contre le réchauffement climatique et il est une évidence que les ONG parviendront à sauver la planète de ce danger[818]. *Greenpeace*, le WWF et CAN faisant partie des organisations les plus actives dans le combat contre les changements climatiques, étant reconnues par les autorités, écoutées par les populations et citées en exemple, on peut considérer qu'elles sont tout à fait incluses dans cette vision positive des ONG : les trois organisations semblent être une force capable d'affronter le problème du réchauffement avec efficacité. Il n'y a toutefois pas d'étude suivie portant sur leur efficience pour confirmer cette supposition[819], et leurs forces et faiblesses spécifiques ne sont pas relevées. De plus, certaines recherches remettent en cause cette vision positive, argumentant par exemple que certaines contradictions dans leur mission ont tendance à limiter la capacité de ces ONG à agir sur les causes du réchauffement[820]. Si les autorités sont plutôt disposées à écouter le point de vue des organisations environnementales, l'influence de ces dernières est toutefois limitée. Les ONG parviennent probablement à donner un peu plus de poids aux considérations climatiques, mais comme dans tous les domaines, leur marge de manœuvre est évidemment réduite et le pouvoir n'a aucune obligation d'accéder à leurs demandes. Les limites de cette capacité d'influence se remarquent dans le fait que les ONG ont une conception bien plus ambitieuse de la lutte contre le réchauffement que ce qui est effectivement réalisé par le monde politique.

---

[816] Peter NEWELL, *op. cit.*, p. 4. Voir également la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme qui dit que les organisations de la société civile jouent le rôle de chien de garde au même titre que la presse. Cour EDH, 5e Sect. 5 mai 2011, Comité de rédaction de Pravoye Delo et Shtekel c. Ukraine). Cour européenne des droits de l'homme, *Sdružení Jihočeské Matky c. République tchèque*, no 19101/03, décision sur la recevabilité du 10.7. 2006, pp. 9-10 ; Cour européenne des droits de l'homme, *Társaság a Szabadságjogokért c. Hongrie*, 14.4.2009, no 37374/05, paragraphes 26 à 28 et paragraphes 35 et 36 ; Commission de Venise, *Avis relatif à la loi CXII de 2011 sur l'autodétermination informationnelle et la liberté d'information de Hongrie*, CDL-AD (2012) 023, paragraphe 57. Voir également, en des termes plus nets, Comité des droits de l'homme, *Observation générale* no 34, CCPR/C/GC/34, 21.7.2011, paragraphes 18 ; Commission interaméricaine des droits de l'homme, *affaire Claude-Reyes et autres c. Chili*, 19.9.2006, paragraphe 77.

[817] Peter NEWELL, *op. cit.*, p. 160.

[818] Professeur Bert Bolin, chairman du GIEC, p. 24.

[819] Il existe par contre quelques évaluations de leur gestion, gouvernance ou transparence, peu utiles pour répondre à cette question mais néanmoins intéressantes. Voir par exemple le site de la Fondation Prometheus, [en ligne] http://www.fondation-prometheus.org/Ressources/BaromONG2008.pdf, ou de ONG scan, http://www.ongscan.org/ (page consultée le 04 juillet 2013).

[820] Denis CHARTIER, *Le rôle de Greenpeace et du WWF dans la résolution des problèmes environnementaux*, 2002, résumé sur http://www.orleans.ird.fr/site/abstract_chartier.pdf (page consultée le 04 juillet 2013).

En dépit de cette limite inhérente à leurs caractéristiques, on peut considérer que l'environnement est un domaine dans lequel les ONG exercent un *lobby* important et jouent un rôle certain auprès du pouvoir européen. En effet, cette position minoritaire ne fait aucunement table rase de l'impact combien appréciable et apprécié de l'action européenne des ONG. Celles-ci ont fait pression avec succès sur la Convention européenne pour qu'elle conserve dans le traité constitutionnel les engagements existants des Traités fondateurs en matière de développement durable, de protection de l'environnement et d'intégration des préoccupations environnementales dans chacune des politiques de l'UE. Après l'échec du traité constitutionnel en 2005, les préoccupations environnementales des ONG ont été reprises dans le traité simplifié dit Traité de Lisbonne qui est entré en vigueur le 1er décembre 2009. De même, les organisations du *Green 9* ont contribué à l'élaboration et à l'atteinte des objectifs de la Stratégie de Développement durable de l'UE convenus lors du Conseil européen de 2001 à Göteborg. Elles ont également élaboré un "manifeste" commun définissant les recommandations clés en matière d'action climatique qui concernent les députés au Parlement européen. De plus, la procédure budgétaire annuelle de l'Union européenne offre l'occasion aux ONG du groupe *Green 9* de faire pression pour que les fonds ne soient plus affectés à des mesures ayant un effet néfaste sur l'environnement mais qu'ils soient attribués aux lignes budgétaires qui fournissent des biens publics et des avantages pour l'environnement. Le *Green 9* cherche activement à réformer les Fonds Structurels, la Politique Agricole Commune (PAC) et la Politique Commune de la Pêche (PCP). En ce qui concerne les campagnes organisées au niveau de l'UE, le *Green 9* fait pression sur les institutions européennes et les Etats membres pour promouvoir de nouvelles propositions environnementales et climatiques. Elles suivent et encouragent aussi la mise en œuvre des politiques et des mesures de lutte contre le changement climatique dans l'Union européenne. Elles ont œuvré pour la mise en place du Programme européen sur le changement climatique (ECCP), du système d'échange de droits d'émissions, du Mécanisme de Développement Propre et la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables. De nombreuses réalisations positives pour le climat sont relevées par diverses ONG[821]. Elles soulignent par l'engagement européen dans la construction du futur cadre international de la lutte contre le réchauffement, des propositions comme celle d'inclure l'aviation dans le système d'échange des droits d'émissions, plusieurs nouvelles directives ou encore les efforts de la Commission pour que les Etats membres respectent leurs

[821] Les groupes *Green* 10 et CAN, le WWF, Greenpeace ou *Friends of the Earth. Green* 10, *Could try harder, a mid-term report on the European Commission's environmental record,* 2007, [en ligne] http://www.greenpeace.org/raw/content/eu-unit/press-centre/reports/could-try-harder-a-mid-term.pdf (page consultée le 06 juillet 2013).

engagements[822]. Les pressions des ONG ont ainsi contraint l'Union européenne à mettre en place la politique climatique post 2012. Elles arrivent par leurs moyens, à sensibiliser, à conscientiser et mobiliser d'autres acteurs pour la cause des changements climatiques.

B. L'action d'autres groupes d'intérêt sur l'option climatique européenne

L'action sociale internationale et la mobilisation des acteurs non gouvernementaux pour la réduction ou la limitation des gaz à effet de serre ne s'arrêtent pas seulement aux ONG. Dès le sommet de Rio en 1992, la communauté internationale reconnaissait que le développement durable exige la participation générale de tous les grands groupes sociaux et même des populations. La section 3 d'Action 21 explicite en ce sens les objectifs et modalités en vue d'un renforcement du rôle des 9 principaux grands groupes sociaux : les femmes, les enfants et les jeunes, les populations autochtones et leurs communautés, les ONG, les collectivités locales, les travailleurs et leurs syndicats, les groupes liés au commerce et à l'industrie, la communauté scientifique et technique et les agriculteurs. La mobilisation des acteurs comprend deux éléments : la participation à la prise de décision et les nouvelles formes de participation (pressions, rapports, propositions, conférences, ateliers, forums, plaidoyers…*etc*.)[823].

Parmi ces acteurs énumérés par l'Agenda 21, il a été retenu, d'une part, les agriculteurs, les consommateurs[824] et la population européenne[825] **(1)** et d'autre part, le monde scientifique, les partis écologistes européens et les médias **(2)** qui s'impliquent fortement dans la lutte contre le réchauffement climatique.

1. Les agriculteurs et les consommateurs européens déterminés à engager l'UE dans la perspective post-Kyoto

Il est désormais reconnu que les modes de production et de consommation non durables ont de graves répercussions sur le plan social et environnemental à l'échelle mondiale. Le consensus international est sans équivoque : les changements climatiques sont une réalité, ils sont principalement causés par les activités humaines et auront des conséquences considérables sur les écosystèmes et la vie humaine à moins d'agir rapidement afin de réduire les émissions

[822] Léna HÄSSIG, *op. cit*., pp. 53 et suivantes.
[823] Stéphane DOUMBE-BILLE, *op. cit*., p. 5.
[824]L'Agenda 21 n'a pas cité les consommateurs mais ils constituent comme les entreprises industrielles les responsables de l'émission anthropique des gaz à effet de serre dont l'action est fondamentale dans la lutte contre le changement climatique. Ils comprennent tous les acteurs *sui-generis*.
[825]L'Agenda 21 n'a pas cité les partis politiques comme acteurs du droit international et européen de l'environnement. Nous les avons retenus du fait qu'ils sont à la base de la naissance et de l'émergence de l'écologie politique. En Europe, ils influencent la politique environnementale et forment un groupe parlementaire au Parlement européen (les Verts).

de gaz à effet de serre. Les agriculteurs, les consommateurs et les populations se sentent concernés par les changements climatiques et ses répercussions[826]. Ils souhaitent adopter un comportement compatible avec la nécessaire réduction des émissions de gaz à effet de serre[827] mais ils exigent de l'UE l'adoption de l'économie verte.

De nombreux agriculteurs européens comme ceux de la plupart des autres pays du monde sont de ce fait des alliés clés dans la lutte contre les changements climatiques. Les approches agroécologiques, qui permettent la restauration des sols dégradés, par la plantation d'arbres, peuvent permettre de stocker le carbone de l'atmosphère tout en augmentant les capacités de résistance des agriculteurs aux chocs climatiques. L'augmentation du contenu organique du sol, par l'utilisation de fumier ou de compost provenant des résidus des cultures, permet d'améliorer sa fertilité, ses capacités de retenue d'eau et le rend plus résistant à l'érosion. Le résultat final permet donc aux exploitations agricoles d'être à la fois plus productives et plus résistantes aux chocs climatiques.

La transition vers un secteur agricole et alimentaire plus respectueux de l'environnement implique des changements structurels. Au niveau macroéconomique, l'écologisation de la croissance économique pourrait entraîner une redistribution des ressources financières et humaines de l'agriculture vers d'autres secteurs, en particulier les services. Toutefois, certaines pratiques agricoles durables telles que la gestion intégrée des ennemis des cultures ou des éléments fertilisants demandent des connaissances et du temps. L'implantation de nouvelles activités sur les exploitations pour gérer la biomasse (digesteurs anaérobies) ou produire de l'énergie (éoliennes), entraînerait un déplacement de ressources vers l'agriculture. La direction que prendra le changement est une question empirique. Au niveau microéconomique, l'application des politiques de croissance verte induira certainement des modifications des pratiques agricoles traditionnelles et aura des effets sur l'emploi et des effets redistributifs. Le développement de nouveaux services, de technologies et d'industries écologiques est source d'opportunités pour le secteur agricole mais nécessite aussi de prendre en charge les éventuelles suppressions d'emplois dans les secteurs d'activité plus préjudiciables à l'environnement. Les mesures d'ajustement structurel nécessaires pour faciliter la transition vers une croissance verte pourront comprendre des dispositifs temporaires de soutien du revenu, de diversification rurale et de formation. La gestion de ces défis a un impact sur les

[826]GIEC, Bilan 2007 des changements climatiques : l'atténuation des changements climatiques, Résumé à l'attention des décideurs (traduction non officielle) [en ligne] www.ipcc.ch (page consultée le 03 mars 2013).
[827] *Consumers International*, Cadre stratégique sur le changement climatique. Le changement climatique du point de vue des consommateurs [en ligne] http://www.strategicsinternational.com/16_03.pdf (page consultée le 04 juillet 2013).

institutions européennes. Les ministères de l'Environnement et de l'Agriculture devront agir de façon plus coordonnée pour identifier les synergies et les arbitrages à opérer[828]. A cet effet, les agriculteurs européens ont manifesté, à la faveur de la démocratie participative, dans toute l'Europe pour exiger la révision de la Politique Agricole Commune (PAC), et la stratégie européenne pour une agriculture durable a été concoctée par la Commission européenne qui a reconnu l'important rôle des consommateurs dans la réduction de gaz à effet de serre.

Les consommateurs contribuent de manière significative aux changements climatiques par leurs modes de consommation. Ainsi, la lutte contre les changements climatiques appelle le changement structurel des modes de consommation et une mobilisation active et agissante des consommateurs à l'égard des pouvoirs publics européens. En effet, les associations de consommateurs ont joué un rôle clé aux fins de s'assurer que les intérêts des consommateurs vis-à-vis des changements climatiques sont bien définis, compris et respectés. Les associations de consommateurs européens devraient faire de la production et de la consommation durables une partie intégrante et prioritaire de leur action et travailler en partenariat avec les associations de consommateurs d'autres pays afin de coordonner leurs stratégies et d'échanger l'information. Les associations de consommateurs occupent également une position stratégique pour lutter contre les répercussions des changements climatiques, en faisant pression sur les gouvernements, les entreprises et les organisations internationales, de façon à ce qu'elles prennent des mesures pour garantir le respect des droits des consommateurs en matière d'accès à l'information climatique. Les associations de consommateurs développent les liens avec les établissements d'enseignement afin de veiller à ce que les politiques et les actions reposent sur des travaux de recherche actualisés. Les associations de consommateurs participent également aux partenariats multisectoriels afin de porter les préoccupations des consommateurs et d'assurer leur adhésion aux solutions innovantes et intelligentes. Leur collaboration avec l'Union européenne, les entreprises et les gouvernements est essentielle afin de les aider à identifier les avantages que représentent pour les entreprises les changements responsables, transparents et introspectifs des modèles économiques sur la base de la compréhension de l'écoconception[829]. Il est donc important que les associations de consommateurs continuent, au

[828]OCDE, *Rapport préliminaire sur la Stratégie pour une croissance verte : agriculture et agroalimentaire*, OCDE, 2011, [en ligne] www.oecd.org (page consultée le 06 juillet 2013). Les rapports des consultants sont disponibles sur le site Internet de l'OCDE [en ligne] www.oecd.org/agriculture/greengrowth (page consultée le 06 juillet 2013).

[829]Le terme écoconception se réfère à la fabrication de produits garantissant un impact minimal sur l'environnement, par exemple à travers l'efficience énergétique d'un produit tout au long de sa durée de vie ou son utilisation des ressources, tout en maintenant leurs qualités fonctionnelles et la sécurité au profit des consommateurs. Il implique d'examiner l'impact environnemental d'un produit ou service pendant toute la durée de son cycle de vie. Etant donné que l'on estime que jusqu'à 80% de tous les effets environnementaux des produits sont déterminés au cours de leur phase de conception, les mesures d'écoconception devraient être imposées le plus tôt possible dans le processus de production afin de réduire l'impact environnemental des produits.

cours du processus de négociations climatiques internationales, à soutenir qu'il est impératif d'agir indépendamment des avantages économiques. En d'autres termes, elles doivent se faire l'écho de la demande de changement profond de la part des consommateurs. La réduction de la consommation d'énergie à l'échelle mondiale et européenne constitue donc un aspect fondamental de la lutte contre les changements climatiques[830]. Il s'ensuit qu'il faut impliquer toute la population européenne dans la lutte les changements climatiques. A cet effet, l'UE a institué des mécanismes de consultation[831] régulière de la population européenne dans le cadre de l'élaboration de sa politique climatique qui s'appuie sur une expertise scientifique bien documentée.

2. L'UE définitivement convaincue par le monde scientifique, politique et médiatique à lutter contre les changements climatiques

La science du climat a convaincu l'Union européenne à s'engager clairement dans la lutte contre les changements climatiques. De même, les travaux scientifiques inspirant les prises de positions politiques des Verts en faveur du climat ont été relayés par les médiaux internationaux et européens dans le but de mobiliser l'opinion publique européenne et d'amener les institutions européennes et les Etats membres à contribuer à la définition d'un cadre juridique international post-Kyoto.

Les scientifiques constituent une catégorie d'acteurs qui sont au cœur de lutte des changements climatiques en Europe. En effet, ce sont les scientifiques qui ont soulevé le problème du réchauffement et qui disposent de la capacité intellectuelle de l'évaluer et de préconiser des réponses possibles. La compréhension de ce phénomène et de ses conséquences se base sur les travaux scientifiques. Même si les scientifiques ne sont pas sur le devant de la scène, c'est à partir de leurs découvertes et surtout de leurs interprétations que les experts construisent et défendent leurs positions et sur lesquelles les autres acteurs, qu'ils soient étatiques ou non étatiques, se fondent pour définir leurs représentations et leurs argumentations. Suivant les résultats scientifiques, les partisans ou les opposants de la lutte contre les changements climatiques disposent de plus ou moins d'arguments en leur faveur. Les mondes scientifique et politique sont donc très proches, et les positions des scientifiques relayées par les

[830] Léna HÄSSIG, *op. cit*., pp. 53 et suivantes.
[831] Il s'agit des sondages, des pétitions et des consultations directes. En 2008, un sondage commandité par la Commission européenne et le Parlement européen, coordonné par la Direction générale Communication de la Commission Européenne et réalisé par TNS Opinion & Social, mars – mai 2008, publié en septembre 2008.

experts ont des implications importantes sur tout le débat sur le réchauffement, mais aussi sur les actions menées pour le combattre.

Le rôle de l'homme dans le processus de dérèglement climatique est donc reconnu par la majorité du monde scientifique[832]. Les scientifiques jouent donc un rôle plutôt positif dans la lutte contre le réchauffement. Cependant, le fait qu'une minorité propose des arguments basés sur la science pour réfuter cette réalité représente un appui non négligeable pour les opposants de la protection du climat[833]. Ainsi, la lutte contre le réchauffement climatique est avant tout un débat scientifique avant d'être juridique. En effet, la recherche scientifique contribue suffisamment à la compréhension du système Terre-Homme[834] pour que le droit puisse intervenir aux fins de prescrire des comportements favorables à la sécurité climatique, d'interdire ou de réglementer les activités génératrices de gaz à effet de serre et d'autres polluants.

Dans cette perspective, le Professeur Rees, *« Nos connaissances, notamment du climat ou de la biodiversité, ne sont pas négligeables. Cela devrait nous donner une certaine confiance lors de la recherche des adaptations nécessaires*[835] ». Désormais, les connaissances scientifiques sur l'origine anthropique des changements climatiques ont assez évolué, et tendent vers la certitude. Selon lui, « *Certes, des inconnues subsistent, mais il est clair que plus le taux de CO2 augmente, plus le réchauffement climatique s'accentue*[836] ». Pour le Professeur Prieur, la communauté scientifique ne doit pas frileusement se réfugier dans le scientisme comme l'a fait l'appel de Heidelberg de juin 1992[837] par peur de l'écologie, mais au contraire faire évoluer la science pour qu'elle soit au service du développement durable. Au lieu de servir à accélérer l'épuisement ou la destruction des ressources naturelles, la science peut contribuer à réduire les pollutions et les déchets en reconnaissant l'incertitude scientifique conformément au principe de précaution[838]. En d'autres termes, le flou, l'incertitude, les contradictions et les controverses scientifiques doivent constituer pour les décideurs politiques et les scientifiques des raisons supplémentaires de poursuivre la lutte et les recherches en faveur du climat.

---

[832] Dans le document intitulé : « préparation de la 21ème session de la Conférence des Parties (COP 21) à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et de la 11ème session de la réunion des Parties (CMP 11) au Protocole de Kyoto, Paris 2015 », le Conseil de l'UE prend note avec préoccupation des conclusions figurant dans le cinquième rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) qui insiste sur le fait que le réchauffement climatique ne fait aucun doute et qu'il extrêmement probable que l'influence de l'homme est la cause principale du dérèglement observé depuis le milieu du XXème siècle. In Communiqué de presse 657/15 du 18/09/2015.

[833] Léna HÄSSIG, *op. cit.*, pp. 28 et suivantes.

[834] Le concept est de Frank RAES, Chef de l'unité changement climatique du Centre commun de recherche de la Commission européenne.

[835] Martin RAES, Vu d'Europe, Fondation Rober Schuman, Automne 2008, p. 143.

[836] Martin RAES, « La fin du monde est-elle proche ? », in *Vu d'Europe, Fondation Robert Schuman, Automne 2008*, p. 142.

[837] A la veille du sommet de Rio en 1992, 264 scientifiques ont signé l'appel de Heidelberg.

[838] Michel PRIEUR, « Démocratie et droit de l'environnement et du développement », *Revue Juridique de l'Environnement*, 1993/1, pp. 23-30.

Aussi, conscients de la nécessité d'agir très rapidement, des scientifiques ont, en mai 2007, appelé les pays du G8 à promouvoir l'efficacité énergétique et l'innovation comme solutions au dérèglement climatique[839]. Mais depuis toujours, les scientifiques ont été des lanceurs d'alerte ; ils ont attiré l'attention sur les conséquences- extrêmement nocives- des actions humaines sur l'environnement. Ce fut le cas, notamment, dans les années 1960, quand un certain nombre de scientifiques dont Rachel Carson sont sortis de leur réserve habituelle pour prendre publiquement la parole[840]. Pour les scientifiques, il ne s'agit pas seulement de publications mais encore d'une prise de position en faveur du climat. En vertu de leur crédibilité, ils exercent des pressions sur les décideurs politiques européens puisque l'ensemble des études menées par la communauté des climatologues concluent que le bien public planétaire est aujourd'hui en péril[841]. Et seul l'engagement effectif et indéfectible de tous les Etats peut ramener l'espoir. Les travaux du GIEC ont ainsi contribué à l'élaboration de la position climatique européenne[842].

En somme, les sociétés savantes (universitaires, centres de recherches, laboratoires, *think-tanks*) ont, à travers leurs publications scientifiques, leurs propositions et leurs prises de positions, pesé sur l'option climatique européenne. Il s'agit pour les scientifiques d'organiser des campagnes du « *lobbying* intellectuel[843] . La crédibilité des études scientifiques mérite que les écologistes européens et les médias s'en servent.

A l'instar des ONG, les partis politiques sont reconnus par le droit de l'Union : « *Les partis politiques au niveau européen contribuent à la formation de la conscience politique européenne et à l'expression de la volonté des citoyens de l'Union*[844] ». Mais à la différence des organisations de la société civile, l'engagement des partis politiques est plus formel et repose sur les stratégies de conquête et d'exercice du pouvoir politique. En ce sens, leur influence est très grande. Ils peuvent contribuer à adopter les politiques vertes s'ils parviennent à détenir des sièges significatifs dans les parlements (nationaux[845] et européens) et dans l'appareil gouvernemental des Etats membres.

---

[839]Les responsables des académies nationales des sciences des pays du G8 et cinq autres vecteurs internationaux majeurs ont signé des déclarations concernant la nécessité de protéger et de promouvoir l'innovation, et de travailler ensemble afin de garantir l'efficacité énergétique et la viabilité, [en ligne] http://cordis.europa.eu (page consulté le 17 juillet 2008).

[840] Rachel CARSON, *Silent Spring*, 1962, trad.fr. : *Printemps silencieux*, Plon, 1963, Wildproject, 2009.

[841] Pierre BERTHAUD, Denise CAVARD, Patrick CRIQUI, *op. cit.*. pp. 163-188.

[842] Les rédacteurs du Livre vert sur l'adaptation au changement climatique en Europe : les possibilités d'action de l'Union européenne (SEC (2007) 849) se sont inspirées des travaux du GIEC, p. 4. De même le train de mesures du paquet énergie climat de 2008 s'appuie sur les travaux scientifiques.

[843] L'expression est du Professeur Joseph E. STIGLITZ, *La Grande Désillusion*, *op. cit.*, p. 70.

[844] Lire l'article 10, paragraphe 4 du Traité sur l'Union européenne.

[845]L'article 12, paragraphe 1 du TUE dispose : « *Les parlements nationaux contribuent activement au fonctionnement de l'Union... »*.

En outre, les entreprises commencent à jouer un rôle non négligeable dans la constitution de l'agenda politique climatique et auraient même « *une capacité directe à définir l'agenda, où les questions politiques peuvent être créées*[846] ». La COP 22 qui s'est tenue à Marrakech, du 7 au 18 novembre 2016, a mis les entreprises au centre de la lutte mondiale contre les changements climatiques. En effet, à Marrakech, deux coalitions d'entreprises se sont engagées en faveur du climat. Il s'agit de « *We Mean Business* », regroupant 471 entreprises couvrant tous les secteurs d'activités et toutes les régions du monde et ayant une capacité boursière de plus de 8 mille milliards de dollars, qui a entrepris d'ambitieux engagements en faveur de l'action climatique. L'initiative « *Science based Targets* » lancée à Paris à la COP 21 s'est élargie à plus de 200 entreprises[847].

Il existe des raisons exogènes et endogènes qui ont déterminé l'Union européenne et les Etats membres à se positionner sans ambiguïté sur la lutte contre les changements climatiques. A cet effet, l'Union européenne a, dans le cadre de sa contribution au processus de négociations climatiques internationales, adopté des mesures unilatérales exemplaires pour affirmer son *leadership* politique climatique international.

[846] Peter NEWELL, *op. cit.*, p. 158.
[847]CCNUCC, [en ligne] http://unfccc.int/paris_agreement/items/9954.php (page consultée le 26 décembre 2016).

Chapitre 2 : Les engagements juridiques unilatéraux de l'UE conditionnés par l'adoption d'un accord global sur le climat

La globalité certaine des changements climatiques attestée par les études crédibles du GIEC[848] nécessite une action collective mondiale. Dans leur ouvrage, Sandrine Maljean-Dubois et Mathieu Wemaëre[849]constatent la diffusion des gaz à effet de serre dans l'atmosphère est si rapide que les effets climatiques des émissions seraient indépendants de leur localisation. L'augmentation des émissions de gaz à effet de serre dans un État ou dans une région du globe est, de ce fait, susceptible de produire des conséquences en des points très éloignés de la planète. En même temps, si les pays du Nord assument la responsabilité historique des changements climatiques actuels, ce sont les pays du Sud[850] qui paient et paieront le plus lourd tribut. Les changements climatiques affecteront en effet inégalement les régions du globe et ce sont les populations les plus vulnérables qui seront les plus touchées[851]. Selon le Programme des Nations Unies pour le Développement, « *À long terme, les changements climatiques représentent une menace grave pour le développement de l'humanité et à certains endroits ils mettent déjà en danger les efforts déployés par la communauté internationale en vue de réduire la pauvreté extrême*[852] ». La question de l'équité ou de la justice climatique revêt donc indiscutablement une dimension nord-sud, mais elle possède également une dimension intergénérationnelle en raison de l'accumulation des GES dans l'atmosphère[853] et des dommages qu'ils sont susceptibles de causer par le réchauffement à moyen et à long terme[854]. Les économistes rangent l'environnement parmi les « *biens publics mondiaux* »[855]. Si cette qualification reste introuvable juridiquement, elle désigne l'interdépendance écologique à l'échelle de la planète et la nécessaire coopération internationale, ainsi que le « besoin de droit », qui en découle. Les changements climatiques rendent sans doute cette interdépendance plus forte et évidente qu'elle ne l'a jamais été. « *En tant que problème politique et moral, le réchauffement de la planète est un défi global, c'est-à-dire une menace physique qui peut*

---

848 GIEC, *Bilan 2007 des changements climatiques. Contribution des Groupes de travail I, II et III au quatrième Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, op. cit.*

849 Sandrine MALJEAN-DUBOIS et Mathieu WEMAËRE, *La diplomatie climatique- Les enjeux d'un régime international du climat*, Paris, Editions A. PEDONE, 2010.

850 Les pays du Sud pourront, à long terme, contribuer à l'augmentation des GES dans l'atmosphère mondiale.

851 Voir F. Gemenne, *Géopolitique du changement climatique*, Armand Colin, Paris, 2009.

852 PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 2007/2008, *La lutte contre le changement climatique : un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé*, New York, 2007, p. v.

853 La durée de vie des gaz à effet de serre peut aller jusqu'à 50 000 ans pour certains. In Sandrine MALJEAN-DUBOIS et Mathieu WEMAËRE, *op. cit.*

854 P. Baer, « Adaptation: Who Pays Whom? », *In* W.B. Adger, J. Paavola, S. Huq, M.J. Mace, *Fairness in Adaptation to Climate Change*, Cambridge, MA, MIT Press, 2006.

855 I. Kaul, I. Grunberg, M. A. Stern, *Les biens publics à l'échelle mondiale : la coopération internationale au XXIème siècle, op. cit.*

frapper gravement ou mortellement tout le monde sur terre et que l'on ne contrera avec quelque chance de succès que si la quasi-totalité des pays et des peuples de la planète agissent ensemble[856] ». Les politiques de lutte contre les changements climatiques doivent en effet être régulées, voire harmonisées à l'échelle internationale, ne serait-ce que pour des raisons de concurrence. A défaut, le risque est en effet celui des « fuites de carbone », c'est-à-dire des délocalisations d'entreprises vers des États aux politiques moins contraignantes, venant anéantir les efforts des États aux politiques les plus ambitieuses. Dès lors, il faut inscrire la mise en place d'un nouveau régime international du climat post-Kyoto à l'agenda politique et diplomatique international. A l'instar du système de sécurité collective instituée par la Charte des Nations Unies, il s'avère nécessaire d'instaurer un régime de lutte collective contre le réchauffement climatique à l'échelle mondiale. Toutefois, l'instauration d'un tel régime nécessite un leadership que l'Union européenne s'est engagée à assumer **(section 1)** et à jouer un rôle de premier plan dans le processus de négociations climatiques internationales (**section 2).**

Section 1 : L'affirmation du leadership européen par des objectifs ambitieux de lutte contre les changements climatiques

En vertu de l'article 3.1 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, les Parties signataires sont responsables de la préservation du système climatique « *sur la base de l'équité et en fonction de leurs responsabilités communes mais différenciées* ». Cet article ajoute qu'il appartient « *aux pays développés parties d'être à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques* ». La responsabilité historique et actuelle des pays développés dans la majeure partie des émissions de GES face à celles relativement faibles des habitants des pays en développement (PED) explique cette allégation[857]. En soulignant que l'éradication de la pauvreté constitue une priorité légitime des pays du Sud, la Convention-cadre reconnaît que « *les normes appliquées par certains pays risquent d'être inappropriées et par trop coûteuses sur les plans économique et social*[858] ». Toutefois, face à la désaffection des Etats-Unis d'Amérique du droit positif climatique existant, notamment leur renonciation au Protocole de Kyoto et la résistance des pays émergents à s'engager dans un régime climatique multilatéral de dimension universelle, l'Union Européenne s'est affirmée sur la scène internationale en matière qui est pourtant reconnue comme un grand défi planétaire et

[856] Félix. GUATARRI, « Le réchauffement de la planète et les générations futures », in *Pouvoirs*, n°127, 2008, p. 108.
[857] Les pays du Nord sont responsables de 64 % des émissions totales de GES et de 70 % depuis le début de l'ère industrielle.
[858] Christophe COLETTE, « L'action internationale contre les changements climatiques : perspectives de l'après-Kyoto », *op. cit.*

complexe. Dans la perspective de jouer un important rôle dans les négociations climatiques internationales et de susciter une mobilisation de tous les Etats, notamment des plus grands émetteurs de gaz à effet de serre, l'UE a pris des engagements unilatéraux exemplaires qui ont prouvé l'affirmation de son leadership international en matière de lutte contre le réchauffement climatique planétaire. A cet égard, elle apparaît comme la seule puissance capable d'influencer le processus de négociations climatiques internationales post-Kyoto**.** En conséquence, l'UE a pris la tête de la lutte internationale contre les changements climatiques à travers des engagements unilatéraux (**paragraphe 1)** qui ont été traduits en actes législatifs contraignants pour tous les 27 Etats membres[859] **(paragraphe 2).**

Paragraphe 1 : L'UE, chef de file en matière de politique internationale de lutte contre les changements climatiques

Bien qu'il rompe le principe de l'égalité souveraine des Etats[860], « le principe de responsabilités communes mais différenciées » tel qu'il apparaît dans la déclaration de Rio et dans les conventions internationales appelle les pays développés à assumer davantage leurs responsabilités en matière de lutte contre la menace climatique. Cependant, ces pays fortement industrialisés s'accrochant solidement à leurs égoïsme et intérêt nationaux se refusent tous et collectivement à monter leur exemplarité à préserver le système climatique pour le bien des générations présentes et futures. Face à cette réticence des économies majeures, l'UE tout en subordonnant la prise de mesures juridiques véritablement contraignantes à l'existence et à l'évolution du régime international pour le climat, a pris les commandes de la lutte mondiale contre les changements climatiques en affirmant sa puissance climatique **(A)** fortement soutenue par la Commission européenne **(B).**

A. L'UE, une puissance climatique et écologiste sur la scène internationale

Après avoir réglé les contradictions internes qui avaient provoqué les deux conflits mondiaux du XXème siècle et mis fin aux germes d'une guerre interétatique à l'échelle européenne[861], l'Union européenne commence à s'afficher sur la scène internationale comme

[859]Depuis le 1er juillet 2013, la Croatie a intégré l'Union européenne et est devenue la 28ème Etat membre de l'Organisation européenne.
[860] Lire l'article 2 parag. 1 de la Charte des Nations Unies.
[861] Après la seconde Guerre mondiale, l'idée de la construction européenne issue du discours du 9 mai 1950, était fondée sur la réconciliation de l'Europe avec elle-même aux fins de mettre fin à la division du continent européen et à une éventuelle guerre interétatique. La coopération économique au service de la promotion de la paix a servi de fondement au projet d'intégration européenne.

un acteur global[862]. Ainsi, l'engagement de l'UE sur le processus Kyoto II, signe de l'affirmation de la puissance climatique européenne, se fonde sur le caractère novateur de la politique écologique européenne **(1)** et la fixation des objectifs ambitieux par le Conseil européen de mars 2007 **(2).**

1. Le caractère particulièrement dynamique et original de la politique européenne du carbone

Le mouvement écologique européen a particulièrement été dynamique et original en ce sens que bien que l'UE ait au départ lié l'adoption des mesures internes à l'instauration d'un régime international pour le climat (RIC), elle s'est engagée sur le post-Kyoto en prenant des mesures unilatérales incitatives. En effet, la prise en charge de la question climatique par les Nations Unies dans les années 89-90, a incité l'UE à commencer à élaborer sa politique écologique. Dans cette mouvance, l'adoption de la *« stratégie communautaire pour limiter les émissions de dioxyde de carbone et améliorer l'efficacité énergétique*[863] *»*, a marqué le début d'un long processus de lutte contre les changements climatiques à l'échelle européenne. Après la toute première réunion, à l'automne 1990, des ministres de l'environnement et de l'énergie dont l'ordre du jour était consacré à la stabilisation des émissions de CO2 de la Communauté européenne d'alors et deux ans à peine après la constitution du GIEC (Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat), l'Europe prenait alors une avance considérable sur l'enjeu capital des changements climatiques[864]. En d'autres termes, l'engagement climatique européen a commencé en 1991 avec la Communication de la Commission européenne précitée. A cet effet, cette stratégie énonce l'ambition politique européenne : « *Avec l'achèvement du marché unique, la Communauté européenne deviendra la première puissance économique et commerciale au monde, susceptible d'exercer une forte influence morale, économique et politique. Dès lors, la Communauté doit aux générations présentes et futures de mettre sa maison en ordre et de montrer l'exemple et la voie aux pays développés comme aux nations en développement en matière de protection de l'environnement et de développement durable*[865] ». En réalité, le 14 octobre 1991, la Commission européenne proposait la création d'un instrument économique susceptible de révolutionner les systèmes

[862] Les Traités constitutifs habilitent l'Union européenne à jouer un rôle sur la scène internationale et à trouver des solutions communes aux problèmes globaux.
[863]Commission européenne, La *« stratégie communautaire pour limiter les émissions de dioxyde de carbone et améliorer l'efficacité énergétique »*, Commission européenne, 1991.
[864]Laurent ELOI et Jacques LE CACHEUX, *op. cit.*, p. 1.
[865] Commission européenne, *Une stratégie communautaire pour limiter les émissions de dioxyde de carbone et améliorer l'efficacité énergétique, 1991.*

fiscaux européens et d'orienter durablement les structures productives et les modes de consommation vers une faible intensité carbonique et énergétique : la taxe carbone européenne. Cette stratégie environnementale européenne manquait de cohésion, voire de crédibilité et fut rejetée mais ne met pas fin à l'évolution de la politique climatique européenne[866]. La marche de l'UE vers une économie faible en carbone et résiliente aux changements climatiques s'est poursuivie avec une certaine détermination et un certain leadership.

Dans cette dynamique, l'UE est souvent considérée comme un précurseur dans la politique environnementale internationale, mêlant à la fois propositions ambitieuses sur le plan extérieur et actions concrètes sur le plan intérieur. Pour permettre à l'UE de matérialiser ses ambitions climatiques, le Traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE[867]) définit explicitement de la lutte contre les changements climatiques en tant qu'objectif fondamental de l'Union. Cette provision légale habilite l'UE à agir sur les questions climatiques dans les enceintes internationales[868], et ce au nom de l'ensemble des Etats membres de l'Union[869]. Ainsi, les deux Traités fondateurs reconnaissent à l'UE la capacité à agir sur la scène internationale et à participer au commerce juridique international ; ce qui confirme le sujet autonome de droit international reconnu à l'UE qui a des compétences pour prendre des actes juridiques qui s'imposent tant aux Etats qu'aux citoyens à l'intérieur de l'espace européen[870], et détient un mandat pour participer à la vie et aux négociations internationales[871].

En matière d'environnement et du climat, le droit européen est le plus complet et le plus dynamique dans le monde. Quant à la capacité de l'Union à participer à la gouvernance internationale du climat, elle ne fait plus aucun doute dans l'opinion internationale. L'article 216 § 1 TFUE reconnaît à l'UE des compétences conventionnelles. En conséquence, l'UE tente de faire valoir son modèle de politique climatique et l'originalité de son droit climatique dans toutes les enceintes internationales[872].

Deux types d'explications peuvent mettre en évidence le fait que l'UE souhaite, au depuis une trentaine d'années, jouer un rôle de premier plan dans les négociations climatiques : l'une a

---

[866] Laurent ELOI et Jacques LE CACHEUX, *op. cit.*, p. 5.
[867] Entré en vigueur depuis le 1er décembre 2009, le TFUE consacre son article 191 aux changements climatiques.
[868] Stephan KEUKELEIRE et Tom DELREUX, *The Foreign Policy of the European Union*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2014, pp. 227-228.
[869] Stefano MESSINA, « L'Union européenne au sein de la gouvernance climatique internationale. Un sursaut à la COP 21 de Paris ? », *op. cit.*, p. 4.
[870] G. ISAAC et M. BLANQUET, *Droit général de l'Union européenne*, Paris, Sirey, 10ème édition, 2012, p. 275.
[871] E. NEFRAMI, *L'action extérieure de l'Union européenne*, Paris, LGDJ, 2010, 208 p.
[872] Denys SIMON et Anne RIGAUX, « Les Communautés et l'Union européenne comme organisation internationale », in Evelyne LAGRANGE et Jean-Marc SOREL (dir.), *Droit des organisations internationales*, Paris, LGDJ, Lextenso éditions, 2013, pp. 114-141.

trait aux valeurs[873] sur lesquelles l'UE est bâtie, l'autre renvoie à ses intérêts. L'attachement à certaines valeurs pour expliquer l'engagement de l'UE à mener les négociations climatiques internationales s'exprime au travers de la promotion du multilatéralisme, du développement durable et du principe de précaution[874] qui y est lié[875]. Selon ce point de vue, la politique étrangère climatique de l'Union serait donc principalement basée sur des valeurs, et l'UE tenterait d'influencer le comportement normatif des autres Etats selon ces mêmes principes. Dans le même temps, les intérêts de l'Union pour une telle promotion des enjeux climatiques peuvent s'expliquer par l'avantage comparatif des entreprises européennes d'être en avance sur des standards environnementaux qui sont de plus en plus diffusés[876]. Les intérêts[877] de l'UE peuvent être reliés à une plus grande sécurité énergétique, à une prévention des conflits environnementaux ou même à la construction d'une identité spécifiquement européenne, au travers du respect de l'environnement[878]. A cet effet, le Conseil européen de mars 2007 a décidé d'aller plus loin en matière de droit climatique européen.

2. La fixation inédite d'objectifs ambitieux par le Conseil européen de mars 2007

En partant des insuffisances des politiques climatiques antérieures, l'UE affiche un volontarisme sans précédent dans la lutte contre les changements climatiques. En effet, le processus d'innovation en matière de technologies énergétiques présente des faiblesses structurelles auxquelles il n'est possible de remédier que par des actions concertées menées simultanément sur de nombreux fronts. La complexité du processus d'innovation se caractérise par des délais très longs (qui se mesurent souvent en décennies) jusqu'au stade du marché de masse, du fait de l'inertie inhérente aux systèmes énergétiques existants, d'investissements infrastructurels monopolisés, de la domination de certains acteurs jouissant d'ailleurs souvent d'un monopole naturel, de la diversité des incitations financières et de problèmes en matière de connexion des réseaux. S'y ajoutent l'extrême lenteur des progrès vers l'Espace européen de la recherche et de l'innovation, et une diminution constante des budgets de la recherche dans le secteur de l'énergie. Pour des raisons essentiellement liées aux spécificités du secteur, les

[873] Lire l'article 21 du Traité sur l'Union européenne.
[874] Ces valeurs sont inscrites dans les deux Traités constitutifs de l'Union. Ainsi, l'UE « contribue à l'élaboration de mesures internationales pour préserver et améliorer la qualité de l'environnement et la gestion durable des ressources naturelles mondiales, afin d'assurer un développement durable », voir l'article 21, §2, f.
[875] Louise Van ACHAIK et Simon SCHUNZ, « Explaining EU activism and Impact in Global Climate Politics: Is the Union a Norm or Interest-Driven Actor?" *Journal of Common Market Studies*, vol. 50, n°1, 2012, p. 170.
[876] *Ibidem.*
[877] Lire l'article du TUE.
[878] Stefano MESSINA, « L'Union européenne au sein de la gouvernance climatique internationale. Un sursaut à la COP 21 de Paris ? », *op. cit.*, p. 4.

budgets (publics et privés) de recherche dans le secteur de l'énergie ont été divisés par deux dans l'OCDE en termes réels depuis les années 1980[879]. Il est essentiel d'inverser cette tendance, surtout dans l'UE. Du fait des incertitudes et des risques inhérents à l'innovation dans le domaine des technologies à émissions de carbone faibles, une augmentation des investissements publics et la mise en place d'un cadre de politique stable et fiable seront cruciaux pour faire jouer un effet de levier sur les investissements privés, qui doivent être le principal moteur du changement[880].

Dans cette perspective, et dans le but d'affirmer le leadership international de l'UE, le Conseil européen de mars 2007 a adopté des engagements ambitieux et fermes en matière de lutte contre le réchauffement climatique. En effet, lors de la réunion du Conseil européen de mars 2007, les chefs d'Etat et de gouvernement ont défini la position de l'UE sur l'action mondiale post-2012 pour lutter contre les changements climatiques[881] : Le Conseil européen souligne qu'il est primordial d'atteindre l'objectif stratégique consistant à limiter l'augmentation de la température moyenne à 2°C au maximum par rapport aux niveaux de l'époque préindustrielle. Le Conseil européen insiste sur le rôle moteur que joue l'UE dans la protection du climat au niveau international. De même, le Conseil européen réaffirme que les engagements de réduction des émissions en valeur absolue constituent l'élément central d'un marché mondial du carbone. Les pays développés devraient continuer à montrer la voie en s'engageant à réduire collectivement leurs émissions de gaz à effet de serre de 30% environ d'ici à 2020 par rapport à 1990. Ce faisant, ils devraient également viser à réduire collectivement leurs émissions de 60 à 80% d'ici à 2050 par rapport à 1990.

Dans ce cadre, le Conseil européen est favorable à ce que l'UE se fixe comme objectif de réduire de 30% les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2020 par rapport à 1990, à titre de contributions à un accord mondial global pour l'après 2012, pour autant que d'autres pays développés s'engagent à atteindre des réductions d'émission comparables et que les pays en développement plus avancés sur le plan économique apportent une contribution adaptée à leurs responsabilités et à leurs capacités respectives. Il invite ces pays à formuler des propositions concernant leur contribution à un accord pour l'après 2012. A cet effet, l'UE est déterminée à ouvrir la voie. A cet effet, le Conseil européen souligne que l'UE est déterminée à faire de l'Europe une économie à haut rendement énergétique et à faible taux d'émission de gaz à effet de serre et décide que, jusqu'à la conclusion d'un accord mondial global pour l'après 2012 et

[879] OCDE, Table ronde de l'OCDE sur le développement durable, 30 juin 2006.
[880] Conclusions du Conseil européen, mars 2007.
[881]Commission européenne, *L'action de l'UE pour lutter contre le changement climatique : L'Union européenne à la tête de l'action mondiale à l'horizon 2020 et au-delà*, Office des publications officielles, 2007, p. 13.

sans préjudice de la position qu'elle adoptera dans les négociations internationales, l'UE prend, de manière indépendante, l'engagement ferme de réduire les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 20% d'ici à 2020 par rapport à 1990[882]. Enjeux de crédibilité et de puissance, la posture de l'Union en matière climatique post-Kyoto est confirmée par la Commission européenne.

B. La confirmation du leadership climatique européen par la Commission européenne

La Commission européenne a, au sein du complexe institutionnel européen[883], entre autres, le droit d'initiative. En effet, il ressort des dispositions de l'article 17 du TUE que la Commission promeut l'intérêt général de l'Union et prend les initiatives appropriées à cette fin. Le paragraphe 2 du même article précise qu'un acte législatif de l'Union ne peut être adopté que sur proposition de la Commission, sauf les cas où les traités en disposent autrement. Les autres actes sont adoptés sur proposition de la Commission lorsque les traités le prévoient. A cet effet, la théorie relève que le pouvoir d'initiative de la Commission se décline en deux phases. Ainsi, les actes préparatoires aux textes juridiques pris **(1)** et les propositions législatives **(2)** initiées par la commission européenne ont confirmé le leadership international de l'UE en matière de lutte contre les changements climatiques.

1. L'alignement de la Commission européenne sur le Conseil européen

Dans le système institutionnel européen, la Commission est une institution originale et un organe collégial, composé de commissaires nommés pour un mandat de cinq ans[884]. Dans le cadre de la méthode dite (« communautaire ») de l'Union, elle dispose du quasi-monopole du pouvoir d'initiative. Ainsi, dans le cadre du marché intérieur, le Conseil ne peut définir des orientations et conditions nécessaires pour assurer un progrès équilibré que sur proposition de la Commission[885]. Le pouvoir d'initiative de la Commission concerne aussi bien le droit européen que les politiques de l'Union. Il s'agit d'une initiative générale touchant toutes les

[882] Conclusions du Conseil européen, mars 2007.
[883] Aux termes des dispositions du titre III et plus précisément de l'article 13 du Traité sur l'Union européenne, l'Union dispose d'un cadre institutionnel visant à promouvoir ses valeurs, poursuivre ses objectifs, servir ses intérêts, ceux de ses citoyens, et ceux des Etats membre, ainsi qu'à assurer la cohérence, l'efficacité et la continuité de ses politiques et de ses actions. Les institutions de l'Union sont : le Parlement européen, le Conseil européen, le Conseil, la Commission européenne (ci-après dénommée « la Commission »), la Cour de Justice de l'Union européenne, la Banque centrale européenne et la Cour des Comptes. L'article 13 parag. 4 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ajoute que le Parlement européen, le Conseil et la Commission sont assistés d'un Comité économique et social et d'un Comité des Régions exerçant des fonctions consultatives.
[884] Voir l'article 17 du TUE.
[885] Lire l'article 26 parag. 3 du TFUE.

compétences définies par les traités constitutifs de l'Union[886]. Cette capacité d'initiative est très large et découle de la mission globale de la Commission de faire émerger et de défendre l'intérêt général européen. Du fait, l'intervention de la Commission, garante de l'intérêt général européen, est toujours un préalable, notamment dans le processus décisionnel de l'Union. Toutefois, l'introduction de la procédure de codécision dans le processus décisionnel de l'Union européenne et le fonctionnement réel du système interinstitutionnel ont transformé le rôle de la Commission, en passant du statut d'initiateur autonome à celui d'initiateur réactif. De même, les importantes modifications[887] du droit d'initiative introduites par le Traité de Lisbonne ont contribué à éroder davantage le quasi-monopole d'initiative législative que détient toujours formellement la Commission[888]. Ainsi, même si le pouvoir d'initiative est encadré ou limité par le principe de subsidiarité[889], le développement de la comitologie, l'intervention des représentants des Etats membres et des parlements nationaux[890], la Commission reste et demeure influente, incontournable et maître dans le processus législatif européen.[891] Toutefois, le pouvoir d'initiative de la Commission ne peut s'exercer que conformément aux orientations et priorités politiques générales définies par le Conseil

---

[886] Jean Paul JACQUE, *op. cit.*, pp. 364-365.

[887] L'article 11 du Traité sur l'Union européenne dispose que : « 1. Les institutions donnent, par les voies appropriées, aux citoyens et aux associations représentatives la possibilité de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'Union. 2. Les institutions entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile. 3. En vue d'assurer la cohérence et la transparence des actions de l'Union, la Commission européenne procède à de larges consultations des parties concernées. 4. Des citoyens, au nombre d'un million au moins, ressortissants d'un nombre significatif d'Etats membres, peuvent prendre l'initiative d'inviter la Commission européenne, dans le cadre de ses attributions, à soumettre une proposition appropriée sur des questions pour lesquelles ces citoyens considèrent qu'un acte juridique de l'Union est nécessaire aux fins de l'application des traités. Les procédures et conditions requises pour la présentation d'une telle initiative sont fixées conformément à l'article 24, premier alinéa, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ». Le Traité de Lisbonne a établi un droit d'initiative « indirect » au profit des citoyens européens. Dans l'exercice de ce droit d'initiative « indirect », la Commission (droit d'initiative direct) n'est pas légalement tenue de présenter la proposition citoyenne mais elle doit motiver son refus.

[888] Paolo PONZANO, Costanza HERMANIN et Daniela CORONA, « Le pouvoir d'initiative de la Commission européenne : une érosion progressive ? », Etudes & Recherche 89, [en ligne] www.notre-europe.eu (page consultée le 18 juillet 2013).

[889]Prévu l'article 5 du Traité de Lisbonne le 1er décembre 2009, il est régi par le Protocole n°2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité. Ce Protocole exige que le principe de subsidiarité soit respecté dans tous les projets d'acte législatif et permet aux parlements nationaux de s'opposer à une proposition si elle viole le principe, en conséquence de quoi la proposition peut être maintenue, modifiée ou retirée par la Commission ou bloquée par le Parlement européen ou le Conseil. En cas de violation du principe de subsidiarité, le Comité des régions peut également saisir directement la Cour de justice de l'Union européenne.

[890] Cf. à l'article 12 du TUE et le Protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne. Il est écrit que les parlements nationaux contribuent activement au bon fonctionnement de l'Union :

a) en étant informés par les institutions de l'Union et en recevant notification des projets d'actes législatifs de l'Union conformément au Protocole sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne ;
b) en veillant au respect du principe de subsidiarité conformément aux procédures prévues par le Protocole n°2 sur l'application des principes de subsidiarités et de proportionnalité. Il en découle que les parlements nationaux contrôlent le respect du principe de subsidiarité et sont associés à la plupart des « *classes passerelle*s » qui permettent le passage de l'unanimité à la majorité qualifiée pour une décision du Conseil, ou le passage d'une procédure autre que la codécision entre le Parlement européen et le Conseil à la procédure de codécision. In Alain DELCAMP et François SICARD, Les parlements nationaux et l´Union européenne : De la reconnaissance à l´engagement, OPAL *Online Paper* No. 2/2012, [en ligne] www.opal-europe.org (page consultée le 25 juillet 2013).

[891] Henri OBERDORFF, *op. cit.*, pp. 130-131.

européen[892]. Elle est légalement contrainte de suivre les résolutions du Conseil européen. L'article 15 du TUE, tout en retirant la fonction législative au Conseil européen lui a conféré tous les pouvoirs pour donner à l'Union des impulsions nécessaires à son développement et définir les grandes orientations politiques. En conséquence, les actes préparatoires de nature technique, qualifié de « *Soft law* » pris par la Commission européenne ont confirmé les objectifs ambitieux fixés par le Conseil européen de mars 2007.

En effet, à la lumière des engagements européens, la Commission européenne a préparé et présenté le 23 janvier 2008, une série de propositions innovantes et intelligentes[893] communément appelées « paquet énergie/climat » ou plan d'action européen en matière de lutte contre les changements climatiques, et qui comportent les éléments suivants, à savoir : augmenter de 20% l'efficacité énergétique de l'UE ; réduire de 20% les émissions de gaz à effet de serre, voire de 30% en cas d'accord international ; atteindre une proportion de 20% d'énergies renouvelables dans la consommation énergétique totale de l'UE (actuellement à 8,5%) ; atteindre une proportion de 10% de biocarburants dans la consommation totale des véhicules de l'UE. Ces mesures sont contenues dans les documents préparatoires[894].

Il ressort de l'analyse des propositions de la Commission que des efforts domestiques doivent être fournis par les Etats membres pour réduire leurs émissions anthropiques de gaz à effet de serre. En effet, très attendu, le paquet « Energie- Climat » présenté par la Commission Européenne propose des mesures exigeant d'importants efforts de la part des Etats membres en vue de limiter le réchauffement climatique à 2° d'ici à 2100. Les engagements pris par l'UE ont ainsi été confirmés, notamment en matière de captage de CO_2 et d'efficacité énergétique. L'enjeu est important puisqu'il s'agit de préparer l'après -Kyoto et apporter des mesures concrètes aux ambitions affichées par l'Union européenne. Il s'ensuit que dans le cadre de l'exercice de son pouvoir d'initiative de la Commission se conforme scrupuleusement aux dispositions des Traités fondateurs et aux orientations politiques du Conseil européen. Mais le

[892] Le Conseil européen est une institution hautement politique composée des chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres de l'Union européenne (article 15 du TUE).

[893] Commission européenne, « Paquet énergie- climat : la Commission propose des solutions pour limiter le réchauffement climatique ». En effet, voulant se positionner comme l'économie industrialisée la plus respectueuse de l'environnement, l'UE a souhaité aller plus loin que les objectifs de Kyoto. Dans son "paquet énergie" présenté en janvier 2008, la Commission a proposé un plan d'action pour mettre en place une politique commune de l'énergie et lutter contre le changement climatique. Ces mesures témoignent d'une forte ambition de la part de l'Europe.

[894] Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des Régions, « Deux fois 20 pour 2020. Saisir la chance qu'offre le changement climatique » ; Analyse d'impact conjointe sur le « Train de mesures pour la réalisation des objectifs fixés par l'Union européenne pour 2020 en matière de changement climatique et d'énergies renouvelables »; Communication du 23 janvier 2008 sur « Dynamiser la croissance et l'emploi en respectant nos engagements en matière de changement climatique » ; Communication sur la démonstration du piégeage et du stockage du carbone ; Lignes directrices concernant les aides d'Etat à la protection de l'environnement.

pouvoir d'initiative s'étend également aux véritables propositions législatives qui vont être soumises aux négociations entre les différents acteurs institutionnels de l'Union.

2. Les propositions législatives de la Commission européenne

Dans le long et complexe processus décisionnel européen, la doctrine a établi que l'exercice du pouvoir d'initiative de la Commission se manifeste d'abord par la « mise sur agenda », ensuite la définition des « termes du débat », enfin les négociations conduisant à la finalisation des textes[895].

Dans le cadre de la « mise sur agenda », la Commission est désormais obligée d'intégrer, manière croissante, des orientations et suggestions du Conseil et du Parlement européen. Ce travail préalable d'écoute et d'analyse est tout à fait logique et constitue la contrepartie politique naturelle du monopole de l'initiative législative que la Commission détient depuis le début de la construction européenne.

S'agissant de la définition des « termes du débat », c'est-à-dire du contenu des textes législatifs qui vont être soumis à négociation, la Commission conserve une assez large marge de manœuvre. Même si la Commission s'efforce de tenir compte des positions des co-législateurs lorsqu'elle élabore sa proposition, cela ne signifie pas nécessairement qu'une telle influence porte atteinte à sa capacité de privilégier les enjeux et les formulations qu'elle juge les plus adaptés aux besoins de l'UE en général. La portée des initiatives prises par la Commission est un élément essentiel de la dynamique des négociations avec le Parlement et le Conseil. En ce qui concerne, enfin, des négociations conduisant à l'amendement et à la finalisation des textes législatifs, l'extension de la procédure de codécision et la montée en puissance du Parlement européen ont limité le pouvoir d'influence de la Commission. La mise en place de « trilogues » a, en effet, conduit le Conseil et le Parlement européen à négocier plus directement en leur qualité de détenteurs du pouvoir décisionnel en matière législative. La Commission peut souvent jouer un rôle moins central dans le cadre de ce trilogue, y compris dans l'exercice de sa capacité à retirer des propositions dont le contenu s'éloigne de manière sensible du projet qu'elle a soumis.

Au total, ces éléments d'analyse reflètent un exercice rénové de son pouvoir d'initiative législative par la Commission, qui conserve cependant un rôle majeur et irremplaçable[896] dans le cadre des propositions législatives climatiques. En effet, le "paquet Energie -Climat",

---

[895] Paolo PONZANO, Costanza HERMANIN et Daniela CORONA, « Le pouvoir d'initiative de la Commission européenne : une érosion progressive ? », *op. cit.*
[896] *ibidem.*

longtemps attendu, était annoncé pour décembre 2007. Sa présentation a été reportée afin de tenir compte des résultats de la Conférence des Parties de Bali, en décembre 2007 (COP13) qui a mis en place une feuille de route pour le post-Kyoto. Ce retard a reflété les difficultés des négociations et de la tâche confiée à la Commission, respectueuse du complexe processus de prise de décision et du débat démocratique. De ce fait, le paquet énergie/climat est l'aboutissement d'un important travail législatif impliquant plusieurs acteurs et le résultat du consensus au sein des différentes parties prenantes**.** En effet, selon le Professeur de droit public, Oberdorff[897], le compromis qu'exprime « une législation de l'UE » ne peut être obtenu qu'à l'issue d'une longue maturation de la décision à partir de l'initiative de la Commission européenne. Pour qu'une décision normative envisagée par la Commission européenne puisse surmonter tous les obstacles du processus décisionnel, il est indispensable que le travail préparatoire ait pu à la fois associer à la réflexion un grand nombre d'acteurs ou d'opérateurs et recueillir le maximum d'expertises préalables. Ces conditions de préparation marquent très fortement la prise de décision européenne. C'est certainement le prix à payer pour la bonne gouvernance puisqu'il n'y a pas, au sens propre du terme, un gouvernement européen. S'il y a bien quand même un choix politique, il n'est pas vraiment comparable à celui d'une démocratie nationale classique où une majorité impose sa volonté politique à un moment donné.

En effet, l'Union européenne n'est pas seulement basée sur le triangle institutionnel, mais aussi sur un univers d'experts[898], de *lobbies*, de représentants de toute nature. Ces derniers fonctionnent sur le modèle de réseau. Ils contribuent, chacun à sa place, à la prise de la décision européenne. Le système décisionnel est alors obligatoirement complexifié. Il devient même incompréhensible pour les citoyens européens qui exigent pourtant à être associés à la prise de décisions européennes. Ainsi, il est de règle pour la Commission de consulter toutes les parties prenantes à proposition envisagée : les groupes professionnels, les *lobbies* et groupes d'intérêt, les responsables patronaux, les syndicats, les associations, les organisations non gouvernementales, les experts indépendants et les administrations nationales sans oublier les consultations interservices de la Commission ou interinstitutionnelles. C'est à partir de cette diversité de consultations qu'elle peut souvent présenter un premier document exploratoire sur un sujet sous forme d'un « livre vert » avant de recourir au « livre blanc », document de proposition. Par cette démarche généralisée de consultation, la Commission européenne dispose également d'une position dominante parce qu'elle est la mieux informée sur le sujet. La

[897] Henri OBERDORFF, *op. cit*., pp. 192-194.
[898] Sabine SAURUGGER, « Les groupes d'experts, une porte d'entrée de la société civile dans le processus décisionnel ? », in *La vie démocratique de l'Union européenne*, DF, coll. « Les Etudes », 2006, p. 47.

consultation est aussi bien officielle qu'officieuse. Sa finalité est la recherche permanente d'une plus grande transparence décisionnelle, de qualité d'ouverture et d'efficacité.

Enfin, la préparation de la décision fait appel à une instance moins connue du grand public, mais au rôle essentiel dans la prise de décision, le comité des représentants permanents communément nommé COREPER (I et II). Le règlement intérieur du Conseil prévoie que « *tous les points inscrits à l'ordre du jour d'une session du Conseil font l'objet d'un examen du COREPER…. Le COREPER s'efforce de trouver un accord à son niveau, qui sera soumis à l'adoption du Conseil…. Des comités ou des groupes de travail peuvent être institués par le COREPER, ou avec son aval, pour l'accomplissement de tâches de préparation ou d'études préalablement définis*[899] ». Ce comité, devenu un rouage essentiel du processus décisionnel européen dans la mesure où, soit il règle lui-même à son niveau une partie importante des dossiers qui lui sont soumis, soit il confirme sans débat les accords intervenus au sein des 200 groupes de travail actuellement existants[900].

Lorsqu'on sait la place de l'ordre du jour A du Conseil de l'Union, c'est-à-dire les cas où l'accord s'est fait au sein du COREPER, on peut mieux percevoir son rôle de quasi co-législateur européen. Cela montre également le poids, peut-être excessif, des réseaux administratifs qui concourent à la prise de décision de l'Union. Ces réseaux, au service du triangle institutionnel, permettent un travail coopératif entre les administrations nationales et l'administration européenne. C'est à l'issue de ce processus que la Commission arrête ses propositions législatives. Le train de mesures pour la réalisation des objectifs (trois fois vingt) fixés par l'UE pour 2020 en matière des changements climatiques et d'énergies renouvelables[901] (paquet énergie/climat), comprend les propositions de textes[902] ci-après : Tout compte fait, les propositions législatives de la Commission expriment un modèle européen de transformation sociale et jette les bases d'un accord international sur ce problème véritablement mondial[903]. Le paquet énergie/climat qui constitue l'une des priorités de la Présidence

---

[899] Lire le règlement intérieur du Conseil des ministres.

[900] Paolo PONZA, « Le COREPER et la Commission », in *Le coreper dans tous ses Etats*, PU, Strasbourg, 2000, p. 84.

[901] Commission des Communautés européennes, Document de travail des services de la Commission, Bruxelles, le 23 janvier 2008, SEC (2008) 85.

[902] Règlement sur les émissions de CO2 des véhicules légers ; Directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre ; Directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre ; Directive du PE et du Conseil relative au stockage géologique du dioxyde de carbone et modifiant les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil, ainsi que les directives 2000/60/CE, 2001/80CE, 2004/35/CE, 20006/12/CE et le règlement (CE) n°1013/2006 ; Directive du PE et du Conseil relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables afin de contribuer à la réalisation des objectifs de réduction d'émissions ; Décision du Parlement européen et du Conseil relative à effort à fournir par les Etats membres pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre (les secteurs qui ne sont pas couverts par le système communautaire d'échange de quotas d'émission) afin de respecter les engagements volontaires de l'Union en matière de réduction des émissions jusqu'en 2020.

[903] Constantine A. PAPADOPOULOS, « Pourquoi personne m'aime l'Europe (1) », in *Vue d'Europe*, Automne 2008, p. 128.

française de l'Union européenne (PFUE) a été adopté par le Conseil européen le 12 décembre 2008[904] et traduits en actes législatifs contraignants.

Paragraphe 2 : La traduction des engagements européens chiffrés post-Kyoto en actes législatifs contraignants

L'Europe étant le berceau de la révolution industrielle et ayant fondé sa construction sur l'énergie se voit obligée de jouer un rôle devant l'histoire de l'humanité. Dans cette dynamique, l'affirmation du *leadership* européen relève plus de l'accomplissement d'un devoir et de l'exercice d'une responsabilité historique. C'est ce cadre général que s'inscrivent les propositions législatives climatiques soumises à l'adoption du Conseil européen avant le vote au Conseil et au Parlement européen en procédure législative ordinaire (codécision). Ainsi, conformément aux traités sur l'UE, la Commission (droit d'initiative) a proposé les mesures (pouvant permettre à l'UE de concrétiser ses engagements climatiques) qui ont été négociées et adoptées par le Conseil européen **(A)** avant de recevoir la consécration juridique par la procédure ordinaire (codécision) du Parlement Européen (PE) et Conseil des ministres de l'Union européenne **(B).**

A. Le processus d'adoption du paquet législatif climat/énergie

Les propositions législatives avancées par la Commission européenne ont été adoptées par le Conseil européen grâce à l'activisme diplomatique de la présidence française de l'UE **(1).** Cependant, cet accord historique a été conclu au forceps **(2).**

1. Les actions menées par la présidence française de l'UE en vue de l'adoption du plan climatique européen post-Kyoto

Si l'énergie et le climat figurent en bonne place dans le programme du trio présidentiel (France, République tchèque et Suède) du 1er juillet 2008 au 31 décembre 2009, c'est surtout sous la présidence française de l'UE (PFUE) que le paquet énergie/climat a été adopté par le Conseil européen de décembre 2008.

En effet, la lutte contre les changements climatiques est, sans nul doute, une priorité de la PFUE. Le programme de travail de la PFUE qui s'intitule : « *Une Europe qui agit – Pour répondre aux défis d'aujourd'hui* » comporte entre autres priorités, l'adoption du paquet

[904] Conclusion de la présidence du Conseil européen des 11 et 12 décembre 2008.

législatif qui est une condition *sine qua non* de conforter le rôle et la crédibilité de l'UE dans les négociations internationales sur le climat, dans le prolongement de l'élan lancé à Bali en décembre 2007, afin de favoriser en décembre 2009 à Copenhague un accord mondial ambitieux et global sur les changements climatiques pour l'après 2012, à la hauteur de l'objectif de limitation de la hausse en 2050 de la température moyenne mondiale à 2° C maximum par rapport aux niveaux de l'époque préindustrielle. Dans ce cadre, la PFUE s'est fixé deux objectifs dans le domaine de la durabilité dont l'atteinte a été concrétisée le 12 décembre 2008 par l'adoption de l'accord sur le paquet climat européen. Il s'agit d'une part, de faire de l'Europe un modèle de développement social, écologique et économique durable et d'autre part, de mettre l'Europe à l'avant-garde de la lutte contre les changements climatiques et pour la sécurité énergétique. Pour parvenir à cet accord historique, la PFUE a employé deux méthodes. En amont, il a été enregistré la mobilisation active de tous les acteurs et en aval la négociation du contenu du paquet énergie/climat.

La présidence française du Conseil de l'Union européenne a fait l'objet d'un engagement politique très fort de la part des plus hautes autorités et d'une médiatisation réussie[905]. Près d'un an avant les échéances du 1er juillet[906], des préparatifs ont commencé. Une série de rapports sous forme d'apports français spécifiques au débat européen ont été établis[907].

Dès le début 2008 était rendu public un ambitieux programme de travail axé sur quatre priorités politiques, à savoir l'adoption d'un Pacte européen sur l'immigration et l'asile, un accord sur la politique européenne relative au climat, la mise en place d'une politique européenne de défense, un accord sur le bilan de santé de la politique agricole commune (PAC). Il faut rappeler que dans le pays du NON[908] à la Constitution européenne en 2005, les autorités françaises, en partenariat étroit avec les institutions européennes (PE, Commission européenne, Comité économique et social européen et Comité des régions) ont manifestement voulu saisir cette opportunité pour contribuer à rapprocher les Français et l'Europe.

Le deuxième temps fort de la présidence française est la négociation du plan climat européen. Le réseau diplomatique français, le deuxième au monde, après celui des Etats-Unis d'Amérique, est mis à contribution. Le Gouvernement français a déployé une diplomatie très active au cours de sa présidence grâce au dynamisme du Président de la République, à son omniprésence sur tous les fronts et à son volontarisme à faire parler l'Europe d'une même et

[905] Jean Dominique GIULIANI, « Bilan de la présidence française de l'Union européenne », disponible sur site internet de la Fondation Robert Schuman, [en ligne] www.robert-schuman.eu (page consultée le 23 décembre 2008).
[906] Compte rendu de la conférence du 16 octobre 2008 précité.
[907] Rapport de Claude Mandil sur la sécurité énergétique et l'Union européenne : propositions pour la présidence française, et Rapport de Laurent Cohen- Tanugi sur la stratégie de Lisbonne.
[908] En 2005, La France a voté non à la Constitution européenne, à l'issue d'un référendum.

unique voix sur la scène internationale. Il a démontré l'unité de l'Europe sur la crise russo - géorgienne, la crise économique et financière mais c'est surtout sa capacité à trouver un accord sur le paquet climat qui, a unanimement été saluée. Même si les Députés verts, certaines organisations non gouvernementales environnementales et les médias ont critiqué le contenu réel du document, le leadership européen sur la scène internationale, n'en est pas moins sorti grandi. En effet, la présidence française a su rallier les trois grands pays (Allemagne, Italie et la Pologne et ses alliés de PECO[909]) qui, ayant brandi des menaces de veto au plan européen avant le sommet des 11 et 12 décembre 2008, ont finalement accepté le compromis[910] proposé le Chef d'Etat français[911]. Ainsi, conformément au mandat du Conseil européen de mars 2008, la présidence française s'est attachée à dégager un accord[912] en première lecture sur les propositions du paquet climat/énergie. Le Conseil européen des 11 et 12 décembre 2008 est ainsi parvenu à un accord historique. Cet accord maintient intactes les exigences environnementales du paquet présenté par la Commission et permet à l'UE d'honorer les engagements souscrits au Conseil européen de mars 2007. Il assure la mise en œuvre stricte de l'engagement unilatéral de réduction de 20% des émissions de gaz à effet de serre en 2020 par rapport à 1990 et leur réduction de 30% si les pays développés prennent un engagement comparable et les pays émergents des engagements adaptés, mais précis et vérifiables. Le paquet décline précisément cet objectif jusqu'à 2020, fixant les mesures qui concerneront les différents secteurs et chaque Etat membre. Il définit avec la même précision la mise en œuvre de l'engagement de porter à 20% la part des énergies renouvelables dans la consommation énergétique d'ici à 2020, fixe un objectif de 20% d'amélioration de l'efficacité énergétique et définit un cadre opérationnel des efforts sur la qualité des carburants et en matière de capture et de stockage du carbone. A ce titre, il est qualifié d'accord historique[913].

2. L'accord climatique historique adopté au forceps

Ambitieux, l'accord sur le plan climatique européen définit une méthodologie rigoureuse d'allocation de « q*uotas gratuits* » pour les secteurs industriels soumis au risque important de délocalisation du fait de « *fuites de carbone* ». Tel qu'il est conçu (notamment à travers la

[909] Pays de l'Europe Centrale et Orientale.
[910] Les dirigeants de l'UE arrachent un accord sur le plan climat.
[911] Le Président SARKOZY est allé en Pologne le 6 décembre 2008 pour convaincre les autorités polonaises sur la nécessité de trouver un accord sur le paquet climat « Mon voyage à Gdansk a été extrêmement intéressant » Conférence de presse du vendredi 12 décembre 2008 à Bruxelles, p. 3.
[912] Conclusions de la Présidence du Conseil européen des 11 et 12 décembre 2008, p. 8, « Le Conseil européen a débattu des enjeux de la mise en œuvre du paquet et des questions encore ouvertes. Il est parvenu à un accord sur les éléments repris dans le document 17215/08 » [en ligne] www.ue2008.fr (page consultée le 15 décembre 2008).
[913] Commission européenne, Paquet sur l'énergie et le climat à l'horizon 2020 [en ligne] http://ec.europa.eu (page consultée le 23 décembre 2016).

définition de la technologie de référence), il est fortement incitatif au développement des dispositifs industriels les plus sobres en carbone. Cet accord traduit aussi les exigences de solidarité entre pays de l'UE mais également avec les pays en développement à travers des mécanismes financiers qui doivent les aider à développer des économies plus sobres en émissions de carbone. Ledit accord dote enfin l'Union européenne d'instruments crédibles pour dissuader certains Etats tiers de se tenir à l'écart du mouvement mondial de lutte contre le réchauffement climatique. De ce fait, le Conseil européen est disposé à poursuivre et à renforcer encore son soutien aux pays en développement afin de les aider à réduire leur vulnérabilité[914]. Ces engagements, confirmés par tous les Conseils européens ultérieurs sont déclinés en un ensemble de mesures appelé « *plan européen de lutte contre le changement climatique ou paquet énergie climat* ». Avec ces engagements unilatéraux et sans précédent dans le monde, l'Union européenne est devenue le leader incontestable de la lutte contre les changements climatiques au niveau mondial, la seule puissance capable de faire basculer les négociations globales vers le raisonnable[915]. A ce titre, le paquet énergie-climatique est qualifié d'historique. Pour Satu Hassi (Verts/ALE, FI), rapporteur sur la décision relative à la répartition des efforts de lutte contre les changements climatiques entre Etats membres, « *avoir des objectifs de réduction par Etats membres, avec des trajectoires linéaires et des limites annuelles contraignantes, est un résultat historique. Le Parlement européen a réussi à introduire de nouveaux éléments pour garantir la conformité à ces objectifs* ».

En effet, l'UE est la première grande économie mondiale à adopter un programme opérationnel, précis et contraignant de mise en œuvre d'un engagement de réduction des émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2020. Elle a ainsi prouvé sa capacité à atteindre collectivement des objectifs ambitieux sur un sujet critique pour l'avenir de la planète. Elle est désormais en bonne position pour conserver son rôle moteur dans la recherche d'un accord mondial ambitieux et global international. A cet égard, la conférence de Poznań (COP 14 du 1er au 12 décembre 2008), qui a permis de s'accorder au niveau international sur une feuille de route précise à suivre en 2009 pour les négociations, a marqué une première étape importante vers un tel accord sur l'après 2012, qui permette de limiter la température mondiale en 2050 à 2 ° C maximum par rapport aux niveaux de l'époque préindustrielle[916].

Ces mesures[917] entreront en vigueur au plus tard en 2011. Le système d'échange de quotas d'émission sera modifié le 1er janvier 2013.

---

[914]UE, Conclusions de la présidence du Conseil européen des 8 et 9 mars 2007.
[915] Laurent ELOI et Jacques LE CACHEUX, *op. cit.*, p. 3.
[916] PFUE, Bilan et perspectives, pp. 6-7.
[917] Lire le résumé du paquet énergie climat à l'attention des citoyens.

Toutefois, le paquet énergie– climat a été adopté sous le signe de conflits entre Etats membres en raison des enjeux économiques : l'Italie renâcle, la Pologne et les pays de l'Europe centrale et orientale (PECO) ont exigé des garanties financières que l'Allemagne n'entend pas accorder. La Présidence française a dû faire des concessions aux pays de l'Europe centrale et orientale pour les convaincre à s'engager dans la réduction des gaz à effet de serre (GES). Au lendemain de l'adoption du plan climat européen, certains ont qualifié la Présidence française de l'UE de succès (le président de la Fondation Robert Schuman). Par contre pour d'autres, le plan climatique européen est un accord au forceps. Qualifié d'accord historique, le paquet énergie-climat a cependant été vivement critiqué par les ONG de protection de l'environnement et les Verts européens.

En effet, le paquet climatique européen a fait émerger trois groupes de pays aux enjeux de politiques internes difficilement conciliables. D'un côté, la situation les nouveaux pays membres de l'UE que sont la Pologne, la Bulgarie, la Hongrie, la Roumanie, la République Tchèque, la Slovaquie, l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie dont la dépendance au charbon est de 95% a été prise en compte dans le contexte actuel de la crise économique et financière mondiale. Ainsi, la présidence française a accordé une dérogation à ces pays gros consommateurs de charbon et principaux pollueurs européens, qui ont bénéficié d'un régime préférentiel qui leur permettrait de prétendre à des quotas gratuits pour leurs centrales de charbon jusqu'en 2016. Ceci a été souligné par le Président de la République française : « *La Pologne bénéficiera de quotas gratuits. Mais enfin, c'est normal. La Pologne, c'est 38 millions d'habitants. Son industrie a été sacrifiée à l'époque du rideau de fer et du Pacte de Varsovie. Ils sont à 95% sur le charbon. Si on ne les aide pas ! Mais il faut qu'ils fassent un effort absolument considérable.[…] Quand on veut avoir un accord, c'est normal qu'ils défendent leurs intérêts. Mais enfin, ils seront à 0%, les Polonais aussi en 2020, comme les autres*[918]».

De l'autre côté, il y a les réticences des « poids lourds » de l'UE : l'Italie, qui a menacé d'imposer son veto (l'adoption du paquet climat n'est pas opportune pour les industries européennes en cette période de crise économique), et surtout l'Allemagne. Berlin a défendu son industrie frappée de plein fouet par la crise. Dans un entretien au quotidien allemand Bild, à trois jours du Conseil européen, Angela Merkel, la Chancelière allemande a prévenu qu'elle « veillerait » à ce que les 27 ne prennent pas de mesures qui mettent en danger des emplois et des investissements en Allemagne. La Chancelière vise notamment l'automobile, un des fleurons de l'économie allemande[919].

[918] Conférence de presse conjointe du 12 décembre 2008, p. 8.
[919] Site internet de France 24 [en ligne] http://www.france24.com (page consultée le 05 janvier 2009).

Dans ces conditions, l'adoption du plan climat européen a été une gageure. Cela est d'autant vrai que le Président de la République française a affirmé « *C'est que le problème de l'Europe, c'est qu'elle n'avait pas assez d'ambitions. Parce que quand vous convoquez un Conseil européen avec de grandes ambitions et de grandes décisions, alors vous vous donnez les moyens de surmonter les blocages nationaux. Parce que chacun comprend bien que si c'est pour un grand objectif, il faut surmonter les intérêts égoïstes. Si vous n'avez pas une grande ambition et de grands objectifs, pourquoi voulez-vous que les gens acceptent de sacrifier des petits intérêts ? Donc, c'est beaucoup plus facile d'avoir une grande ambition*[920] ». Il s'ensuit que la France a dû, pour obtenir l'accord, s'écarter des propositions de l'exécutif européen (même s'il faut saluer le leadership français et sa capacité de négociation). En tout état de cause, l'accord obtenu au Conseil européen doit être entériné par le Conseil et le Parlement européen (PE).

B. <u>Les mesures législatives adoptées en deçà des propositions de la Commission européenne</u>

Après l'adoption du paquet climat/énergie par le Conseil européen, il revient au Conseil et au Parlement européen de donner le caractère véritablement juridique aux actes législatifs qui en découlent. Le formalisme juridique et le processus législatif européens ne peuvent être achevés qu'après l'examen et le vote des deux institutions de l'UE. Toutefois, les actes juridiques **(1)** qui découlent du plan climatique européen ne confirment pas le leadership climatique européen **(2)** du fait qu'ils se sont écartés largement des propositions initiales de l'exécutif européen.

1. Les instruments juridiques tributaires de l'adoption d'un accord mondial post-Kyoto

Après l'adoption du paquet sur le climat et l'énergie à l'horizon 2020 par le Conseil européen, il revient à la Commission européenne de soumettre les propositions d'actes législatifs au Parlement européen[921] et au Conseil conformément à la procédure législative ordinaire instituée par le traité de Lisbonne. Ce traité renforce la capacité de l'Union européenne (UE) à décider et agir, tout en garantissant la légitimité des décisions adoptées. Il réforme ainsi le processus décisionnel de l'UE, en modifiant notamment les procédures

[920] Conférence de presse conjointe, p. 7.
[921] Lire l'article 14 du Traité sur l'UE : 1. « *Le Parlement européen exerce, conjointement avec le Conseil, les fonctions législative et budgétaire...* ».

législatives en vigueur. L'article 289 du traité sur le fonctionnement de l'UE ne fait désormais plus référence qu'à deux types de procédures législatives : la procédure législative ordinaire et les procédures législatives spéciales dont nous ne ferons pas cas ici.

La procédure législative ordinaire remplace l'ancienne procédure de codécision. Cette procédure est la plus légitime du point de vue démocratique. Elle implique l'intervention du Parlement européen en tant que co-législateur au côté du Conseil. Au fil du temps, elle est également devenue la procédure législative la plus utilisée. Le traité de Lisbonne consacre donc cette tendance en changeant sa dénomination et en l'établissant comme procédure de droit commun. Dans la continuité des précédents traités, le Traité de Lisbonne étend également la procédure législative ordinaire à de nouveaux domaines politiques. Les modalités de la procédure législative ordinaire sont identiques à celles de l'ancienne procédure de codécision. Elles sont détaillées dans l'article 294 du Traité sur le fonctionnement de l'UE. Le Conseil et le Parlement sont placés sur un même pied d'égalité. Les deux institutions adoptent les actes législatifs soit en première lecture, soit en deuxième lecture. Si au bout de la deuxième lecture, les deux institutions n'ont toujours pas trouvé d'accord, un comité de conciliation est convoqué. En outre, la règle de vote dans le cadre de la procédure législative ordinaire est la majorité qualifiée. Afin de faciliter la prise de décision et renforcer l'efficacité de la procédure, le traité de Lisbonne a également procédé à une nouvelle définition de la majorité qualifiée[922].

A cet effet, l'accord sur le paquet climat-énergie a rallié l'unanimité des Etats membres et une écrasante majorité du Parlement européen lors du vote en plénière le 17 décembre 2008 (plus de 550 voix sur 785). Le Conseil des ministres de l'UE a, quant à lui, adopté le lundi 6 avril 2009, les six textes du paquet climat- énergie[923].

---

[922]Cf. art.14. 3. Le Conseil statue à la majorité qualifiée, sauf dans les cas où les traités en disposent autrement.
4. À partir du 1er novembre 2014, la majorité qualifiée se définit comme étant égale à au moins 55 % des membres du Conseil, comprenant au moins quinze d'entre eux et représentant des États membres réunissant au moins 65 % de la population de l'Union.
Une minorité de blocage doit inclure au moins quatre membres du Conseil, faute de quoi la majorité qualifiée est réputée acquise.
Les autres modalités régissant le vote à la majorité qualifiée sont fixées à l'article 238, paragraphe 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

[923]Directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE, la directive 2009/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative au stockage géologique du dioxyde de carbone et modifiant la directive n°85/337/CEE du Conseil, les directives n°2000/60/CE, n°2001/80/CE, n°2004/35/CE, 2006/12/CE et 2008/1/CE et le Règlement (CE) n°1013/2006 du Parlement européen et du Conseil, la directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, du Règlement (CE) n°443/2009 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant des normes de performance en matière d'émissions pour les voitures particulières neuves dans le cadre de l'approche intégrée de la Communauté visant à réduire les émissions de CO 2 des véhicules légers, la Décision n°406/2009/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à l'effort à fournir par les États membres pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre afin de respecter les engagements de la Communauté en matière de réduction de ces émissions jusqu'en 2020 et du Règlement (CE) n°1005/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone. Journal officiel de l'UE n° L 140 du 05/06/2009, pp. 0016 – 0062.

Cet ensemble d'actes législatifs contraignants permettra à l'UE d'attendre ses objectifs en matière d'énergie et de lutte contre les changements climatiques à l'horizon 2020. Ils constituent également des instruments phares de la stratégie Europe 2020 en faveur d'une croissance intelligente, durable et inclusive. Ces textes juridiques du droit dérivé européen traduisent les engagements unilatéraux de réduction de 20% des émissions de gaz à effet de serre en 2020 par rapport à 1990 et leur réduction de 30% si les pays développés prennent un engagement comparable et les pays émergents des engagements adaptés, mais précis et vérifiables. L'UE conditionne ainsi son volontarisme climatique à l'adoption d'un accord global post-Kyoto, l'Accord de Paris dont la mise en œuvre débutera en 2020. En dépit de ces efforts, le leadership climatique européen est contesté par les acteurs européens plus préoccupés par la lutte contre le réchauffement climatique et exigeant que l'UE assume sa responsabilité historique en la matière.

2. Le leadership climatique européen contesté

Le paquet climat apparaît comme un compromis des Etats membres qui s'écarte des propositions de la Commission européenne. Selon l'ambassadeur français du climat à Poznań, Brice Lalonde, l'Europe a manqué à son *leadership*[924]. En effet, la Pologne en tête du groupe des PECO dont l'électricité provient à 95% du charbon a exercé sur la PFUE de fortes pressions qui ont abouti à modifier de façon substantielle les propositions de la Commission contenues dans le paquet climatique européen.

L'euphorie générale qui a prévalu à l'adoption de l'accord historique sur le plan climatique européen n'était pas partagée par les ONG écologistes qui ont dénoncé, à l'unisson, un renoncement et regretté dans le plan européen l'absence d'engagements financiers au profit des pays en développement. Elles déplorent les concessions faites aux industriels[925]. Selon elles, le paquet climat est « *une honte* » pour les dirigeants européens du fait qu'il a été conclu sous la pression des lobbies des industries fortement émettrices de CO2[926]. Dans un communiqué diffusé le 12 décembre 2008 intitulé *« Paquet climat-énergie tragique inadéquation entre le niveau d'ambition et l'urgence climatique* », *Greenpeace* dénonce la médiocrité des débats dominés par les égoïsmes nationaux. La Pologne, l'Allemagne et l'Italie ne se sont accrochés qu'à la défense des intérêts à court terme de leurs industries, qui comptent

[924] Stefano MESSINA, « L'Union européenne au sein de la gouvernance climatique internationale. Un sursaut à la COP 21 de Paris ? » *op. cit.*
[925] Lire le Monde du 18 décembre 2008.
[926]Site Internet de l'Euractiv [en ligne] http://www.euractiv.com (page consultée le 17 décembre 2008).

parmi les plus polluantes d'Europe[927]. Le plan ambitieux présenté en janvier 2008 par la Commission européenne a été continuellement revu à la baisse depuis 11 mois, sous pression du *lobby* industriel et de certains Etats membres, plus soucieux de protéger des intérêts nationaux de court terme que le climat de la planète.

Pour les députés Verts (Alliance pour une Europe écologique), les déclarations d'autosatisfaction des dirigeants européens cachent mal la triste réalité : les égoïsmes nationaux et les pressions économiques ont pris le dessus sur l'intérêt collectif et ont amputé les moyens qui auraient permis d'atteindre les objectifs climatiques et énergétiques qui s'imposent. Ce projet, à hauteur des enjeux, est quasiment réduit à néant. L'objectif de 20% de réduction des émissions sera réalisé à près de 80% par des actions en dehors du territoire européen, grâce au tour de passe-passe de la compensation carbone dans les pays du Sud. C'est finalement un objectif minuscule de 4% de réduction des émissions que l'Europe s'assigne sur son territoire, entre 2008 et 2020. En outre, l'absence d'objectif contraignant d'économies d'énergies et la prospective d'une nouvelle révolution énergétique et industrielle en Europe s'envolent, emportant avec elles plusieurs millions d'emplois qualifiés dans des secteurs aussi essentiels que le logement et les transports[928]. Quant à l'Eurodéputé luxembourgeois Claude Turmes (Verts), il salue une avancée historique dans la lutte contre les changements climatiques, tout en dénonçant les concessions faites à certains secteurs très polluants, comme l'automobile. « *Nous regrettons aussi la possibilité qui a été donnée à l'agriculture, au transport et au bâtiment de réaliser les quatre cinquièmes de leurs efforts hors territoire européen. Il sera moins coûteux pour eux d'acheter des crédits d'émission de CO2 dans les pays en développement que d'investir pour devenir moins polluants chez eux. Les 20% de baisse des émissions affichés par Bruxelles se traduiront ainsi au mieux par une baisse de 6%. Il y a tromperie sur la marchandise*[929] ». Le Député Vert, Satu Hassi ajoute : « *Je ne peux être entièrement satisfaite du fait que l'accord permet l'externalisation de plus de la moitié des objectifs de réduction des émissions européennes vers d'autres pays. J'espère que les gouvernements se comportent de manière responsable et veillent à ce que la majeure partie des réductions soit obtenue de façon domestique*[930] ».

Mais en réalité ces positions ne sont pas des postures minoritaires et intransigeantes, elles comportent une part de vérité indubitable, car l'accord qui a été trouvé a tenu compte des

[927]Le Réseau Action Climat (RAC-F) publie le 17 décembre 2008 un communiqué titré « *Bilan du RAC-F de la présidence française de l'Union européenne sur les aspects énergie-climat : le diable se cache dans les détails* » où il tient à rappeler que la victoire, à bien y regarder, est synonyme de défaite.
[928] Site internet du Journal Le Monde [en ligne] http://www.lemonde.fr, (page consultée le 17 décembre 2008).
[929] Site internet du Journal Le Monde [en ligne] http://www.lemonde.fr, (page consultée le 18 décembre 2008).
[930] Communiqué de presse : Paquet changement climatique : compromis entre députés européens et Présidence du Conseil, service de presse, Direction des médias, (PE), p. 2.

enjeux de politique économique des Etats membres et s'écarte ainsi des propositions ambitieuses de la Commission européenne. Aussi, de nombreuses voix s'élèvent dans les pays qui ont adopté des mesures importantes de lutte anti- CO2, pour dénoncer l'inutilité de ces efforts face à l'hostilité ou l'inertie des nations qui ne prennent pas leur part de sacrifices et leur font une concurrence déloyale. Beaucoup affirment que, dans ce contexte, la lutte mondiale contre le réchauffement est perdue d'avance. C'est pourquoi, dans le rapport sur le développement humain 2007/2008, le PNUD appelle à un sursaut de solidarité internationale dont l'absence rendrait plus grave le clivage Nord-Sud et les hommes impuissants face aux changements climatiques. D'où, la nécessité pour l'UE de rechercher plus de crédibilité en améliorant son cadre juridique. Cependant, le paquet climatique européen conforte la position de l'Union à contribuer plus activement aux négociations climatiques internationales post-Kyoto.

Section 2 : L'UE et le processus de négociations internationales en vue de l'accord global sur le climat

En se fixant, au Conseil européen de mars 2007, des objectifs ambitieux et fermes en matière de lutte contre les changements climatiques[931], l'UE a voulu jouer le rôle de leader mondial. A cet effet, elle a subordonné ses engagements de réduction de 30% des GES d'ici à 2020 à la conclusion d'un accord international sur le climat. Cette volonté européenne résulte du caractère transfrontalier de la lutte climatique et du souci d'éviter la délocalisation des entreprises européennes. De même, l'action de l'UE seule pourrait être annihilée par l'inaction des autres Etats du monde. En tous les cas, l'UE a choisi la voie de la croissance durable, de l'économie verte, et elle se doit de convaincre les Etats réticents, notamment les Etats-Unis, la Chine. Elle s'est positionnée en tant que négociateur sur le climat. A cet effet, la Commission européenne a préparé une contribution européenne aux négociations internationales. En outre, l'UE a désigné son négociateur sur le climat. Elle utilise les sommets bilatéraux et les enceintes multilatérales pour essayer de rallier le maximum d'Etats à la lutte contre les changements climatiques. Ainsi, en dépit du rôle très actif de la diplomatie européenne[932] **(paragraphe 1),** le processus de négociation climatique internationale a difficilement abouti à l'Accord de Paris **(paragraphe 2).**

[931] Conclusions du Conseil européen, mars 2007.
[932] Louise Van SCHAIK et Simon SCHUNZ, « Explaining EU Activism and impact in Global Climate Politics: Is the Union a Norm-or Interest-driven Actor", *Journal of Common Market Studies*, vol. 50, n°1, 2012.

Paragraphe 1 : L'engagement actif de l'UE dans les négociations internationales en vue d'un accord post-Kyoto

Le Protocole de Kyoto constitue une avancée notable dans la lutte contre l'évolution climatique en fixant des obligations contraignantes pour certaines parties. Cependant, un consensus se dégage pour reconnaître le caractère insuffisant des objectifs[933] – réduire d'au moins 5 % les émissions de gaz à effet de serre (GES) par rapport à leur niveau de 1990 – et son inefficacité à long terme. L'échéance de 2012 nécessite que soit adopté un nouvel accord afin de remédier aux insuffisances de ce texte et au vide juridique que créerait le défaut d'un nouveau cadre. Toutefois, aucune action internationale ne sera appropriée si une extension du champ d'application des dispositions n'est pas assurée. De même, le futur régime ne saurait être efficace sans la participation des pays émergents et des États-Unis. Afin d'envisager un cadre pour une période d'engagement post-2012, l'article 3.9 du Protocole de Kyoto prévoit un examen du régime en vigueur pour les États juridiquement engagés.

Pour éviter l'apocalypse, la conscience collective des changements climatiques ne suffit pas. Il faut agir le plus rapidement possible car il est démontré que plus le taux de CO2 augmente, plus le réchauffement s'accentue, et avec lui la probabilité des phénomènes irréversibles tels que la fonte de calotte glacière et la montée du niveau de la mer. Pour Raes[934], l'ingéniosité humaine nous a depuis menés sur la crête d'une montagne escarpée. Mais, pour cela chaque pas demande la prudence[935]. A cet effet, la négociation, la conclusion et la mise en œuvre effective d'un nouvel accord multilatéral pourrait contribuer à lutter contre le dérèglement climatique. C'est à la lumière de cette réalité de la politique climatique internationale que l'Union européenne s'est engagée dans les négociations climatiques internationales. La préférence européenne présente deux traits fondamentaux *leadership* instrumental[936] et un *leadership* directionnel[937] qui s'inscrivent dans le prolongement de la négociation antérieure et non pas en rupture avec elle. De ce fait, l'appropriation de la théorie[938] et de la pratique des négociations internationales implique pour l'UE une préparation **(A)** et une participation **(B)** efficaces.

---

[933] Les travaux du GIEC le démontrent suffisamment.
[934] Frank RAES est chef de l'unité changement climatique, au Centre commun de recherche de la Commission européenne. Il a commenté l'article de Martin REES, « La fin du monde est-elle proche ? », In *Vu d'Europe,* Automne 2008, pp. 139-141-143.
[935]Frank RAES, *op. cit*., pp. 141-142.
[936]Pierre BERTHAUD, Denise CAVARD et Patrick CRIQUI, *op.cit*., p. 2.
[937]Morgan MOZAS, « L'après Kyoto : état des lieux de l'application du Protocole de Kyoto et enjeux post-2012 », *op. cit*.
[938] Victor KREMENYUK, *International Negociation*, Oxford, Jossey-Bass, 1991.

A. La préparation des négociations climatiques internationales

Les problèmes globaux, tels les changements climatiques, sont sources de conflits entre les Etats, mais ils créent aussi des situations permettant aux négociateurs chevronnés de contribuer à des issues positives[939]. La négociation (bilatérale ou multilatérale) est perçue comme « *le processus qui consiste à combiner différentes positions en vue de produire une décision conjointe unique et unanime. Ce processus consiste à prendre une décision en l'absence de règles décisionnelles ou lorsque la seule règle applicable est que la décision doit être unanime*[940] ». La négociation est ainsi la recherche coopérative d'une solution[941]. Elle permet d'éviter des conflits destructeurs aux conséquences inimaginables, de trouver des solutions mutuellement acceptables aux problèmes en cause. Elle débouche sur un accord bénéfique pour tous dans le meilleur des cas. La négociation constitue un processus politique et diplomatique aboutissant à la formation du droit international conventionnel[942]. Dans la pratique, le dénouement de toute négociation dépend de sa préparation par les différentes parties prenantes. Dans de la logique d'une bonne préparation, l'Union européenne a déployé une architecture multi-institutionnelle **(1)** et entrepris des actions diplomatiques **(2)** en prélude aux négociations climatiques qui se sont déroulées sous l'égide des Nations Unies.

1. La mobilisation multi-institutionnelle européenne pour les négociations climatiques multilatérales

Pour conduire et mettre en œuvre sa « politique étrangère », l'UE s'est dotée au fil des traités fondateurs de plusieurs organes, institutions et mécanismes décisionnels et opérationnels. Aujourd'hui, après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, la diplomatie européenne[943] est incarnée par les acteurs et structures suivants : le Parlement européen, le Conseil européen, le Haut Représentant pour la politique étrangère et la sécurité (HRAEPS), le Service européen pour l'action extérieure (SEAE), Conseil de l'UE et la Commission européenne[944].

---

[939] Yarn DH, *Dictionary of Conflict Resolution*, San Francisco, Jossey-Bass, 1999.
[940] William ZARTMAN et Maureen BERMAN, *The Practical Negociator*, New Haven, Yale University Press, 1992.
[941] William ZARTMAN, *International Multilateral Negotiation: Approches to the Management of Complexity*, San Francisco CA: Jossey-Bass, 1994.
[942] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit.*, p. 41.
[943] Gainar MARIA, *Aux origines de la diplomatie européenne : les neuf et la coopération politique européenne de 1973 à 1980*, Peter Lang, 2012, 340 p ; Grandguillot DOMINIQUE, *L'Union européenne après le Traité de Lisbonne*, Gualino Lextenso édition, collection « en poche », Paris, 2008, 48 p.
[944] Lire l'article 13 du Traité sur l'Union européenne (TUE).

Le Parlement européen (PE) est, par définition, l'organe qui représente les citoyens et leurs intérêts[945]. Exerçant conjointement avec le Conseil, les fonctions législative et budgétaire[946], le PE a vu ses attributions en matière de relations extérieures s'élargir dans le cadre du Traité de Lisbonne. Ainsi, tous les accords conclus avec les pays tiers sont soumis à son approbation. Aussi, le HRAEPS doit consulter régulièrement le PE sur les principaux aspects et choix fondamentaux de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) et la politique européenne de sécurité et de défense commune (PESDC), en veillant à ce que ses vues soient prises en considération.

Le Conseil européen[947] est l'instance suprême de l'UE. Il est composé de chefs d'Etat et gouvernement des Etats membres. Il donne à l'Union les impulsions nécessaires à son développement et en définit les orientations et priorités politiques générales. Il joue un rôle d'orientation stratégique dans le domaine de l'action extérieure de l'UE. Le HRAEPS participe systématiquement à ses réunions et répond de ses actes devant ce dernier. Le président du Conseil européen (élu pour un mandat de 2 ans et demi renouvelable une seule fois aux termes du Traité de Lisbonne[948]) assure, avec le président de la Commission européenne[949] et le HRAEPS, la représentation extérieure de l'UE en sa qualité. A ce titre, il participe aux sommets avec les pays tiers et les organisations internationales, et est l'interlocuteur des chefs d'Etat et de gouvernement étrangers.

Toutefois, le premier des acteurs de la diplomatie européenne est le Haut Représentant pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité (HRAEPS). Institué par le Traité de Lisbonne, la création du poste du HRAEPS vise à rendre plus cohérente l'action internationale de l'UE dans le monde en donnant une voie et un visage à la diplomatie européenne[950]. Nommé à la majorité qualifiée pour un mandat de 5 ans, sur décision du Conseil européen (organe regroupant les chefs d'Etat et de gouvernement de l'UE), et avec l'accord du président de la Commission européenne et l'approbation du Parlement européen[951], le HRAEPS conduit la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) ; contribue par ses propositions à l'élaboration de cette politique et l'exécuter en tant que mandataire du Conseil. Il préside le Conseil des Affaires étrangères (qui réunit les ministres des Affaires étrangères, MAEC des

[945] Les membres du PE (eurodéputés) sont élus au suffrage universel direct, libre et secret pour un mandat de 5 ans. Depuis les élections européennes de mai 2014, le PE est composé de 751 eurodéputés répartis entre les 28 Etats membres en fonction du nombre d'habitants (poids démographique). Chaque pays a un nombre fixe de sièges, allant de 96 pour l'Allemagne à 6 pour le Luxembourg, Chypre, l'Estonie et Malte.
[946] Lire l'article 14 du TUE.
[947] L'actuel président du Conseil européen est le Polonais Donald Tusk.
[948] Lire l'article 15 du TUE.
[949] L'actuel président de la Commission européenne est le Luxembourgeois Jean-Claude Junker.
[950] Le poste du HRAEPS remplace de fait celui du Haut Représentant de l'UE pour la politique étrangère et de sécurité commune (HRPESC) occupé par l'Espagnol Janvier Solana de 1999 à 2009.
[951] Article 18 du Traité sur l'Union européenne (TUE).

Etats membres). Il assure le rôle de vice-président de la Commission et veiller à la cohésion de l'action extérieure de l'UE. Il est, chargé au de la Commission, des responsabilités qui incombent à cette dernière dans le domaine des relations extérieures et de la coordination des autres aspects de l'action extérieure de l'UE. Il représente l'Union pour les questions relevant de la PESC ; mène un dialogue avec les pays tiers[952], exprime la position de l'UE dans les organisations internationales et au sein des conférences internationales[953] et exerce son autorité sur le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) et sur les délégations de l'UE dans le monde. Au regard de ses attributions, le HRAEPS est le chef de la diplomatie européenne (l'équivalent du ministre des Affaires étrangères à l'échelle de l'UE). Le poste est occupé depuis novembre 2014 par l'Italienne Federica Mogherini, ancienne ministre des Affaires étrangères de son pays. Elle succède à la Britannique Catherine Ashton (2009-2014) qui a été la première à assumer cette responsabilité.

Le Service européen pour l'action extérieure (SEAE) est une innovation institutionnelle du Traité de Lisbonne pour renforcer la diplomatie européenne[954]. Préfiguré par l'accord interinstitutionnel du 21 juin 2010 (accord de Madrid) et officiellement mis en service le 1er janvier 2011, le SEAE est l'organe de l'UE qui assiste le HRAEPS dans l'accomplissement de son mandat. A cet effet, il est chargé de « *veiller à la cohérence et à la coordination de l'action extérieure de l'UE, mais également d'élaborer des propositions relatives à la politique à mener et de les mettre en œuvre après leur approbation par le Conseil*[955] ». Il assure en outre une coopération étroite avec les Etats membres de l'Union et « *travaille en collaboration avec les services diplomatiques nationaux* ». L'article 27-3 du Traité sur l'Union européenne (TUE) précise à cet effet : « *Ce Service travaille en collaboration avec les services diplomatiques des Etats membres et est composé de fonctionnaires des services compétents du Secrétariat général du Conseil et de la Commission ainsi que de personnel détaché des services diplomatiques nationaux. L'organisation et le fonctionnement du Service européen pour l'action extérieure sont fixés par une Décision du Conseil. Le Conseil statue sur proposition du Haut Représentant, après consultation du Parlement européen et approbation de la Commission* ». De fait, le SEAE est considéré comme un ministère des Affaires étrangères au niveau européen. En effet, comme les ministères des Affaires étrangères (MAE) des Etats, son organisation s'articule autour de deux piliers : une administration centrale basée à Bruxelles et les

[952] Cf. l'article 27 §1 du TUE.
[953] Cf. l'article 27 §2 du TUE.
[954] Thierry CHOPIN et Maxime LEFEBVRE, « Après le Traité de Lisbonne : l'UE a-t-elle enfin un numéro de téléphone ? », Fondation Robert Schuman, *Question d'Europe* n°151, 2008.
[955] Décision du Conseil n° 2010/427/UE du 26 juillet 2010 fixant l'organisation et le fonctionnement du service européen pour l'action extérieure, (JOUE L 201, 3.08.2010, p. 30).

délégations de l'UE dans les pays tiers et auprès des organisations internationales (au nombre de 139 à ce jour) qui jouent le rôle de véritables ambassades et représentations permanentes européennes[956]. Le personnel du SEAE provient de trois entités, à savoir, le Secrétariat général du Conseil de l'UE, la Commission européenne et les ministères des Affaires étrangères des Etats membres, dans la proportion d'un tiers pour chaque structure. En prévoyant que le SEAE est aussi composé des diplomates issus des Etats membres, le Traité de Lisbonne nourrit l'espérance qu'à la diplomatie (domaine traditionnel de la souveraineté des Etats, et donc de l'inter-gouvernementalité) pourrait s'appliquer à la méthode « *fonctionnaliste* » de Jean Monnet conduisant à l'émergence « *de solidarités de fait* » et à l'affirmation d'une culture diplomatique commune[957].

La Commission européenne[958] est la clé de voûte de l'architecture institutionnelle européenne. Elle participe à l'action extérieure de l'UE à travers ses commissariats, dans le cas d'espèces, Commissaire Climat, Energie[959] et Environnement[960]. Par ailleurs, le HRAEPS, en tant que vice-président de la Commission, rend compte de ses actes au président de la Commission. Il est également soumis au principe de fonctionnement collégial de la Commission. En ce qui concerne la représentation extérieure, le président de la Commission européenne participe avec le président du Conseil européen et le HRAEPS aux sommets de l'UE avec les pays tiers.

Le Conseil des Affaires étrangères (CAE) et le Conseil Environnement-Energie constituent deux des formations du Conseil de l'UE. Le CAE désigne la formation de l'UE qui réunit les ministres des Affaires étrangères des Etats membres. Présidé depuis l'entrée en

---

[956] La Commission européenne dispose d'un droit de légation actif et d'un droit de légation passif. Au nom du droit de légation actif, l'UE est représentée auprès des Etats tiers et des organisations internationales. L'UE bénéficie de la reconnaissance du droit de légation passif, qui se traduit par la présence des représentations permanentes des Etats tiers auprès des institutions européennes (166 au 30 juin 2012 selon le site du Service du protocole de la Commission), dont l'accréditation est reçue par les présidents du Conseil européen et de la Commission selon les termes de la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, 18 avril 1961. Voir P. MADDALON, « L'action extérieure de l'Union européenne », in Denys SIMON (dir.), *Le traité de Lisbonne*, dossier Europe, juillet 2008, pp. 61-65 ; E. Cujo, E. Hennequet, « Le droit de légation actif de l'Union européenne », in M. Benlolo Carabot, U. Candas, E. Cujo (dir.), *Le droit de légation actif de l'Union européenne,* 2012, pp. 244-254.

[957] De Christophe HILILION et Maxime LEFEBVRE, « Le Service européen pour l'action extérieure : vers une diplomatie commune ? », Fondation Robert Schuman, *Questions d'Europe* n°181, octobre 2010, p. 2.

[958] Depuis 2014, la nouvelle Commission européenne est présidée par le Luxembourgeois Jean-Claude Juncker (Commission Junker).

[959] L'action pour le climat et l'énergie ont été regroupés dans un même portefeuille sous la responsabilité du Commissaire Miguel Arias Canete. Ce regroupement a pour avantage de permettre au Commissaire de disposer de tous les instruments nécessaires pour porter la voie de l'UE dans le cadre des réunions des Nations Unies sur le climat et sur la scène internationale. Il travaille sous la coordination de la vice-présidente chargée de l'Union de l'Energie (Alenka Bratusek). De ce fait, l'action pour le climat et la politique énergétique se renforce mutuellement.

[960] Les politiques de l'environnement, des affaires maritimes et la pêche sont regroupées dans un même portefeuille puisqu'elles ont en commun, d'une part, l'objectif de préserver les ressources naturelles et, d'autre part, le fait qu'elles sont toutes des vecteurs cruciaux de la compétitivité européenne. Les portefeuilles de l'environnement et affaires maritimes et de la pêche sous la responsabilité de Karmenu Vella pour refléter les logiques jumelles de la croissance « bleue » et de la croissance « verte », cf. la nouvelle structure de la Commission Juncker, MEMO du 10 septembre 2014.

vigueur du Traité de Lisbonne par le HRAEPS, il traite de tous les domaines d'action extérieure de l'UE : politique d'aide au développement, aide humanitaire, politique étrangère et de sécurité commune, politique environnementale, *etc*. Dans ce dernier domaine, le Conseil Environnement intervient et collabore avec le CAE.

Au total, le processus décisionnel de l'UE en matière de politique étrangère est basé sur la coopération intergouvernementale pour tenir compte, à l'évidence, de la souveraineté des Etats membres dans ce domaine. Ainsi, les négociations climatiques internationales multilatérales post-Kyoto ont mobilisé toutes les institutions européennes et celles des Etats membres autour d'un négociateur climat. L'intérêt de cette mobilisation multi-institutionnelle réside dans la collecte de l'information, la mobilisation de l'expertise et des contributions des Etats membres, la définition de la position et des intérêts de négociation, la détermination des stratégiques, des tactiques et des objectifs, ainsi qu'une meilleure analyse des enjeux[961] en vue d'entreprendre des actions diplomatiques préalables aux négociations.

2. Les actions diplomatiques préalables aux négociations climatiques

La préparation de la participation de l'UE aux négociations climatiques se poursuit par la formation d'une équipe de négociation, communément appelée la délégation de l'UE présidée par un négociateur en chef ou chef de délégation. Dans le cadre de la capitalisation des expériences de négociations climatiques antérieures, l'UE a reconduit Monsieur Artur Runge-Metzger, principal négociateur de l'UE sur les changements climatiques. Celui-ci possède des qualités d'un négociateur. Il est un bon communicateur, apte à saisir et à relayer efficacement et sans délai l'information. Il est un homme de commerce agréable, ce qui ne l'empêche pas de maîtriser un très large répertoire de types comportementaux[962]. Cependant, il ne se suffit pas. Il est entouré d'une équipe multidisciplinaire et multi-institutionnelle composée des représentants des institutions européennes, de ceux de la société civile et du secteur privé, ainsi que de ceux des Etats membres de l'Union européenne (UE) qui participent à la préparation de la position européenne dans les négociations climatiques multilatérales.

En effet, la capacité internationale de l'Union se traduit par l'exercice des compétences conventionnelles étendues, qu'elles soient exclusives ou partagées avec les Etats sous la forme des accords mixtes[963]. L'UE a développé une diplomatie régionale à vocation globale qui

---

[961] Alain PLANTEY, *La négociation internationale : principes et méthodes*, Paris, CNRS Editions, 1994.
[962] Raymond SANER, *L'art de la négociation : stratégie, tactique, motivation, compréhension, leadership*, Genève, Chiron Edition, 2005, p. 245.
[963] E. NEFRAMI, *Recherche sur les accords mixtes de la Communauté européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2007, 711 p.

s'appuie sur des instruments et mécanismes institutionnels divers et variés. Adossée à la coopération intergouvernementale, cette diplomatie s'élabore au moyen de négociations intra-européennes avec un important volet de coordination des diplomaties des Etats membres. En revanche, l'influence politique de l'UE sur la scène internationale se heurte encore à la souveraineté des Etats membres en matière de politique étrangère. C'est ce qui fait dire à plusieurs théoriciens des relations internationales que l'Union européenne incarne plutôt un « *soft power* », une « puissance civile », une « puissance normative », une « puissance structurelle », *etc*, sur la scène internationale[964]. Nous sommes ainsi en face d'une diplomatie multi-niveaux.

En réalité, la Commission européenne et le Haut Représentant pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité (HRAEPS), en s'appuyant sur le Service européen pour l'action extérieure, joue le rôle de négociateur européen, avec les directives du Conseil des ministres[965]. La position européenne peut également être exprimée par les Etats membres les plus dynamiques sur le sujet climatique, du moins au sein des négociations plus techniques et moins politisées, comme cela a été le cas à l'occasion des réunions préparatoires et autres groupes de travail. Lorsque les négociations climatiques arrivent à un niveau ministériel ou même au niveau des chefs d'Etat ou de gouvernement, ce système informel de représentation

---

[964]Maxime LEFEBVRE, *L'Union européenne peut-elle devenir une grande puissance* ?, Paris, La Documentation Française, 2012, 177 p; Laïdi ZAKI, *La norme sans la force : l'énigme de la puissance européenne*, Paris, 3Eme édition revue et augmentée, Les Presses de Sciences-Po, 2013, 303 p.

[965] L'article 218 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne dispose :

1. Sans préjudice des dispositions particulières de l'article 207, les accords entre l'Union et des pays tiers ou organisations internationales sont négociés et conclus selon la procédure ci-après.

2. Le Conseil autorise l'ouverture des négociations, arrête les directives de négociation, autorise la signature et conclut les accords.

3. La Commission, ou le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité lorsque l'accord envisagé porte exclusivement ou principalement sur la politique étrangère et de sécurité commune, présente des recommandations au Conseil, qui adopte une décision autorisant l'ouverture des négociations et désignant, en fonction de la matière de l'accord envisagé, le négociateur ou le chef de l'équipe de négociation de l'Union.

4. Le Conseil peut adresser des directives au négociateur et désigner un comité spécial, les négociations devant être conduites en consultation avec ce comité.

5. Le Conseil, sur proposition du négociateur, adopte une décision autorisant la signature de l'accord et, le cas échéant, son application provisoire avant l'entrée en vigueur.

6. Le Conseil, sur proposition du négociateur, adopte une décision portant conclusion de l'accord.

Sauf lorsque l'accord porte exclusivement sur la politique étrangère et de sécurité commune, le Conseil adopte la décision de conclusion de l'accord :

a) après approbation du Parlement européen dans les cas suivants :

i) accords d'association ;

ii) accord portant adhésion de l'Union à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales ;

iii) accords créant un cadre institutionnel spécifique en organisant des procédures de coopération ;

iv) accords ayant des implications budgétaires.

Le Parlement européen et le Conseil peuvent, en cas d'urgence, convenir d'un délai pour l'approbation ;

b) après consultation du Parlement européen, dans les autres cas. Le Parlement européen émet son avis dans un délai que le Conseil peut fixer en fonction de l'urgence. En l'absence d'avis dans ce délai, le Conseil peut statuer.

7. Par dérogation aux paragraphes 5, 6 et 9, le Conseil peut, lors de la conclusion d'un accord, habiliter le négociateur à approuver, au nom de l'Union, les modifications de l'accord, lorsque celui-ci prévoit que ces modifications doivent être adoptées selon une procédure simplifiée ou par une instance créée par ledit accord. Le Conseil peut assortir cette habilitation de conditions spécifiques.

s'efface. La représentation externe de l'UE peut dès lors donner lieu à des luttes internes, réduisant la capacité d'influence de l'Union à la table de négociation[966]. Ainsi, deux négociations multilatérales s'emboîtent même l'une dans l'autre pour aboutir à ce qu'Hubert Védrine appelle du « multilatéralisme au carré ». La France défend au sein de l'Union européenne (28 membres sans le *Brexit*[967]) laquelle retient une position commune qu'elle défendra dans une autre instance multilatérale, comme la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Il existe également un « multilatéralisme au cube », puisque les intérêts de la France sont souvent définis à l'origine par une négociation entre les ministères français concernés, dont les approches distinctes exigent une harmonisation[968].

Les négociations intra-européennes ont pour objet de définir le mandat de négociation encore appelé le document de position de négociation. Pour Pekar Lemereur et Colson, la phase d'élaboration ou d'établissement du mandat correspond souvent en effet à une négociation qui ne dit pas son nom[969]. Pendant la phase de négociation, ce document révèle son importance. En effet, lorsque le négociateur mandaté rencontre son *alter ego*, il se rend vite compte de l'importance de son mandat, mais aussi de ses limites. Le mandat est défini avec ses contraintes et ses marges de manœuvres : il est plus ou moins élaboré, plus ou moins formel, plus ou moins précis. Il est en général explicité par le mandant[970].

Après la mobilisation multi-institutionnelle, la mise en place et la formation de l'équipe européenne de négociation climatique, l'UE a pris part à plusieurs rencontres diplomatiques préalables à la 21ème Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) dont la 20ème Conférence des Parties (COP 20) qui s'est tenue à Lima (Pérou) en décembre 2014. La Conférence de Lima a abouti à un nouvel accord international minimal (projet). Les représentants des 195 pays présents à Lima ont adopté un texte d'accord qui sera examiné à la Conférence de Paris (COP 21) qui devra sceller un accord international en décembre 2015. Négociées dans le cadre de la Plate-forme de Durban (2011) pour une action renforcée (ADP) chargée d'élaborer l'accord qui, en 2020, prendra le relai du Protocole de Kyoto, les décisions adoptées à Lima apparaissent comme un strict minimum indispensable à la survie des négociations climatiques onusiennes. C'est pourquoi, cette plate-

[966] Louise Van SCHAIK et Simon SCHUNZ, *op. cit.*, p. 4.
[967] En juin 2016, les Britanniques ont voté le retrait de la Grande Bretagne de l'Union européenne par référendum. Conformément à l'article 50 du traité sur l'UE, les négociations sur le retrait de la Grande Bretagne vont démarrer en mars 2017.
[968] Alain PEKAR LEMPERUR et Aurélien COLSON, *Méthode de négociation*, Paris, Dunod, 2004, p. 201.
[969] Alain PEKAR LEMPERUR et Aurélien COLSON, *op. cit.*, p. 192.
[970] *Ibidem*.

forme de Durban est appelée à *intensifier ses travaux* pour proposer un premier texte de négociation en mai 2015. Ce document devrait reprendre les grandes lignes du texte des deux coprésidents du groupe de travail spécial, Kishan Kumarsingh (Thinidad et Tobago) et le négociateur européen climat, Artur Runge-Metzger. Le texte des deux coprésidents a été inclus en annexe des décisions prises à Lima, ce qui lui confère pour la première fois un caractère officiel. Ce document (non-rapport) énumère la liste des questions en suspens à traiter par les parties, notamment l'utilisation éventuelle d'une approche du budget carbone, les dispositions relatives au niveau global d'ambition, les calendriers des engagements, la surveillance, la vérification et le suivi des mesures climatiques ainsi que leurs modes de financement[971]. Les coprésidents ont également publié un projet de texte sur les contributions prévues déterminées au niveau national (CPDNN) et le niveau d'ambition pour 2020[972].

En outre, la délégation de l'Union européenne (UE) a participé à la session préparatoire de Genève en février 2015, qui a proposé un texte de 86 pages pour les négociations de Paris. Mais en quittant cette réunion qui a mobilisé 190 pays, le Responsable de la délégation européenne, Ilze Pruse, a formulé des critiques contre les résultats obtenus. Pour lui, « *il ne reste que 289 jours jusqu'à la Conférence de Paris. Il est impératif de réduire les options sur la table*[973] ». Il a regretté que les négociations de Genève ne se soient pas portées sur les questions de fond. De ce fait, les questions les importantes restent encore en suspens pour la présidence française[974] de la COP21.

L'offensive diplomatique de l'UE s'est poursuivie dans d'autres enceintes internationales, notamment le forum de Rabat, au Maroc, les 12 et 13 octobre 2015, des sessions formelles de la COP du 1er au 11 juin, du 31 août au 4 septembre et du 19 au 23 octobre 2015 à Bonn consacrées à l'examen des options du projet de texte d'accord international. De même, la France et le Pérou, et d'autres pays ont organisé des réunions informelles qui ont alterné avec les sessions onusiennes, dont celle qui a eu lieu à Lima, du 20 au 22 mars 2015. Cette initiative des coprésidences française et péruvienne de la COP a réuni des pays, des villes, des entreprises et des membres de la société civile en vue d'amplifier les actions de coopération soutenant le nouvel accord. Le Plan d'action Lima[975]-Paris et l'Appel de

---

[971] Rapport sur les négociations climatiques sous l'angle du commerce et du développement durable, « Les négociateurs arrivent à Lima avec un projet d'accord en vue sur le climat », 1er décembre 2014.
[972] Rapport du Centre international du commerce et du développement durable, « Les enjeux de négociations de Lima sur le climat », *CLIMATE CENTRAL*, 27 novembre 2014.
[973] Pascal CANFIN et Peter STAIME, *Climat. 30 questions pour comprendre la Conférence de Paris*, Les Petits Matins, 7 mai 2015.
[974] Michel DAMIAN, « Conférence climatique de Paris 2015. Que peut la diplomatie française ? », Economie *du développement durable et de l'énergie, note de travail EDDEN*, n°1, 2014.
[975] Decision-/CP.20, Lima call for climate action.

Paris ont été des décisives dans le processus de négociations climatiques multilatérales onusiennes. De ce fait, l'UE a joué un rôle de premier plan dans l'action menée pour parvenir à un accord international sur le climat. L'UE a mobilisé une large coalition de pays développés et pays en développement favorables à un accord ambitieux, qui a permis la réussite de la Conférence de Paris.

B. La diplomatie européenne au cœur des négociations climatiques multilatérales

En dépit de la coexistence des mécanismes de représentation externe de l'Union avec le maintien du rôle diplomatique, individuel ou collectif, des Etats membres, l'émergence[976] d'une unité de représentation internationale de l'Union comme sujet de droit autonome est significative[977]. En effet, l'UE tente d'intégrer les diplomaties nationales pour former un complexe diplomatique régional dont l'action a été déterminante dans les négociations climatiques internationales[978]. Cette diplomatie européenne a élaboré une contribution **(1)** et pris une part active dans le déroulement des négociations climatiques **(2)** qui ont débouché sur un accord international conforme à la vision européenne.

1. Les principales contributions de l'UE aux négociations climatiques internationale

Dans le souci de conforter son leadership climatique international et s'imposer dans les négociations climatiques internationales multilatérales à la COP 21, L'Union a adopté une communication de la Commission intitulée : « Cadre d'action de l'Union européenne en matière de climat et d'énergie ». Dans l'exercice de son pouvoir d'initiative (l'intervention de la Commission est toujours un préalable dans le processus décisionnel[979]), la Commission a présenté le 22 janvier 2015 la proposition du cadre d'action en matière de climat et d'énergie pour la période comprise entre 2020 et 2030[980]. Ce cadre est destiné à lancer le débat sur la

---

[976] Jonathan HOLSLAG, "Europe's normative disconnect with the emerging Powers", *Brussels Institute of Contemporary China Studies*, Asia Paper, vol. 5, (4), 2012.
[977] Denys SIMON et Anne RIGAUX, *op. cit.*, p. 124.
[978] Lire l'article 32 du TUE : « *Les États membres se concertent au sein du Conseil européen et du Conseil sur toute question de politique étrangère et de sécurité présentant un intérêt général, en vue de définir une approche commune. Avant d'entreprendre toute action sur la scène internationale ou de prendre tout engagement qui pourrait affecter les intérêts de l'Union, chaque État membre consulte les autres au sein du Conseil européen ou du Conseil. Les États membres assurent, par la convergence de leurs actions, que l'Union puisse faire valoir ses intérêts et ses valeurs sur la scène internationale. Les États membres sont solidaires entre eux.*
Lorsque le Conseil européen ou le Conseil a défini une approche commune de l'Union au sens du premier alinéa, le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et les ministres des affaires étrangères des États membres coordonnent leurs activités au sein du Conseil.
Les missions diplomatiques des États membres et les délégations de l'Union dans les pays tiers et auprès des organisations internationales coopèrent entre elles et contribuent à la formulation et à la mise en œuvre de l'approche commune ».
[979] Henri OBERDORFF, *op. cit.*, p. 131.
[980] Communication de la Commission européenne : « Un cadre d'action en matière de climat et d'énergie pour la période comprise entre 2020 et 2030 » - COM (2014) 0015.

manière de poursuivre les objectifs à la fin du cadre actuel, qui vient à expiration en 2020. A travers ce cadre d'action à l'horizon 2030, la Commission propose de nouveaux objectifs et de nouvelles mesures destinés à rendre l'économie le système énergétique de l'UE plus compétitifs, plus sûrs et plus durables. Il vise à réduire des émissions de gaz à effet de serre (GES) et à accroître le recours aux énergies renouvelables. Il propose un nouveau système de gouvernance et des indicateurs de performance.

Le cadre d'action à l'horizon 2030 propose d'aborder les questions suivantes : la nécessité de franchir une nouvelle étape en vue d'atteindre l'objectif de réduction des émissions de GES de 80 à 95% par rapport aux niveaux de 1990 d'ici à 2050 ; les prix élevés de l'énergie et la vulnérabilité de l'économie de l'UE face à de futures augmentations de prix, en particulier, en ce qui concerne le pétrole et le gaz ; la dépendance de l'UE à l'égard des importations d'énergie, souvent en provenance de zones politiquement instables ; la nécessité de remplacer et d'améliorer les infrastructures énergétiques et de fournir un cadre réglementaire stable aux investisseurs potentiels ; la nécessité, pour l'UE, de convenir d'un objectif de réduction de GES pour 2030, dans le cadre de sa contribution aux prochaines négociations concernant un nouvel accord mondial sur le changement climatique[981].

Le 5 février 2014, le Parlement européen a adopté une résolution non législative sur le cadre d'action à l'horizon 2030. Ce cadre d'action a examiné au niveau du Conseil de l'UE. Ce dernier a mené des débats publics sur le cadre d'action à l'horizon 2030 les 3 et 4 mars, les 12 et 13 juin 2014. Les résultats de ces débats ont apporté une précieuse contribution aux débats du Conseil européen sur le cadre d'action.

A l'issue de son sommet des 23 et 24 octobre 2014, le Conseil européen est parvenu à un accord sur le cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030. En termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), le Conseil européen a approuvé un objectif contraignant consistant à réduire les émissions de GES dans l'UE d'au moins 40% d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990. A cette fin, l'objectif sera atteint collectivement par l'UE de la manière la plus efficace possible au regard des coûts, les réductions à opérer d'ici à 2030 dans les secteurs relevant du système d'échange de quotas d'émission (SEQE) et les secteurs qui n'en relèvent pas s'élevant respectivement à 43% et 30% par rapport à 2005[982]. Tous les Etats membres participeront à cet effort, en conciliant équité et solidarité. Les conclusions du Conseil européen mentionnent également les mesures ci-après : fixer un objectif

[981]Stephan SLINGERLAND, Jessica YEARWOOD, Mariya GANCHEVE et Koen RADEMAEKERS, *EU Energy Governance for the future*, Directorate General for Internal Policies, European Parliament, Brussels, January 2015.
[982] Conclusions du Conseil européen, octobre 2014.

contraignant de 27% au moins d'énergies renouvelables dans la consommation énergétique en 2030, en laissant aux Etats membres une certaine souplesse pour définir des objectifs nationaux ; établir un objectif indicatif au niveau de l'UE consistant à améliorer l'efficacité énergétique, en apportant éventuellement des modifications à la directive sur l'efficacité énergétique d'au moins 27% en 2030 ; contribuer à l'achèvement du marché intérieur de l'énergie en réalisant d'urgence, au plus tard en 2020, l'objectif de 10% fixé pour l'interconnexion électrique, en particulier pour les Etats baltes et la péninsule Ibérique, le but étant d'atteindre l'objectif de 15% d'ici à 2030 ; réformer le système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de l'UE, afin d'y inclure une réserve de stabilité du marché ; définir des indicateurs clés, relatifs aux prix de l'énergie, à la diversification de l'approvisionnement, aux interconnexions entre Etats membres et aux évolutions technologiques, afin de mesurer les progrès réalisés pour mettre en place un système énergétique plus compétitif, plus sûr et plus durable ; arrêter un nouveau cadre de gouvernance pour l'établissement des rapports par les Etats membres, basé sur les plans nationaux faisant l'objet d'une coordination et d'une évaluation au niveau de l'UE[983].

Le cadre d'action à l'horizon 2030 s'inscrit dans le prolongement du paquet sur le climat et l'énergie à l'horizon 2020, adopté en 2008. Il est également conforme à la perspective à long terme définie dans la feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050, la feuille de route pour l'énergie à l'horizon 2050 et le livre blanc sur les transports.

Le Conseil de l'Environnement a précisé et validé l'engagement européen d'octobre 2014 de réduire d'au moins 40% ses émissions de GES d'ici à 2030. Le 6 mars 2015, le Conseil de l'UE a adopté la proposition de contribution intentionnelle déterminée au niveau national (INDC), pour (*Intended Nationally Determined Contribution),* c'est-à-dire la contribution officielle que présentera l'UE et les Etats membres dans le cadre des négociations climatiques internationales.

La proposition de contribution intentionnelle déterminée au niveau national (INDC) de l'UE[984] a été soumise au Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques en mars 2015. L'objectif de réduction des émissions proposé est strictement domestique, c'est-à-dire qu'il n'implique pas de recours aux crédits internationaux de réduction des émissions. Il s'agit d'une progression importante par rapport à son

[983] Conclusions du Conseil européen des 23 et 24 octobre 2014, EUCO 169/14.
[984] Gregor ERBACH, "Towards a new international climate agreement", *Eurpean Parliamentary Research Service*, Brussels, 26 january 2015.

engagement de 2007 de réduire de 20% ses émissions de GES entre 1990 et 2020 et qui inclut l'utilisation des crédits carbones internationaux. De ce fait, l'UE est la première économie majeure à avoir présenté sa contribution en bonne et due forme pour la Conférence sur le climat qui se tiendra à Paris, en France. En effet, en décembre 2014, à Lima, les négociateurs ont réitéré les décisions de la COP de Varsovie de 2013, celles « *invitant* » les Etats à communiquer leur contribution, « *bien en avance (avant 31 mars 2015)* » de la Conférence de Paris. Idéalement, elles devront être présentées d'ici la fin du premier trimestre 2015 pour les « *pays prêts à le faire*[985] ». Il s'ensuit que l'UE a soumis sa contribution dans le délai imparti par la COP.

En février 2015 déjà, la Commission a présenté ses propositions législatives initiales afin de mettre en œuvre le cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030. Les propositions présentées dans le cadre du paquet « Union pour l'Energie[986] », visent à offrir une approche cohérente du changement climatique, de la sécurité énergétique et de la compétitivité, et contribueront à la réalisation de certains objectifs définis d'un commun accord dans le cadre d'action à l'horizon 2030.

Dans la même dynamique, les propositions concrètes ont été faites par l'UE[987] en vue de l'aboutissement des négociations climatiques internationales. En effet, dans le cadre de la préparation de la 21ème session de la Conférence des Parties (COP 21) à la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) et de la 11ème réunion des Parties (CMP 11) au Protocole de Kyoto, l'Union européenne a publié une Communication de la Commission européenne intitulé : « *Protocole de Paris- programme de lutte contre le changement climatique Mondial après 2020*[988] ». Dans ce document de position de négociation de l'UE et sa contribution au projet de texte d'accord mondial sur le climat post-Kyoto, la Commission européenne a exposé la vision défendue par l'UE « *un accord transparent, dynamique et juridiquement contraignant*[989] ». La Commission européenne y inscrit les principales contributions ou propositions européennes, quant au contenu de l'accord global sur les changements climatiques. La Communication de la Commission européenne invite tous les

---

985 Selon les termes de l'Accord de Lima, décembre 2014.

986 Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée : « Cadre stratégique pour l'Union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique », Bruxelles, le 25 février 2015-(COM (2015) 0080).

987 Stephan KEUKELEIRE et Tom DELREUX, *The Foreign Policy of the European Union*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2014.

988 Paquet « Union de l'Energie », Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil : Protocole de Paris-Programme de lutte contre le changement climatique planétaire après 2020, Bruxelles, le 25 février 2015. (COM (2015) 81) final, SWD (2015) 17 final. La Commission y a défini la stratégie de l'UE pour obtenir un accord ambitieux à Paris.

989 Communication de la Commission européenne, *The Paris Protocole- A bluepoint for tackling global climate change beyond 2020*, 25 février 2015, p. 5.

pays à présenter leurs projets d'objectifs de réduction des émissions pour la période comprise entre 2020 et 2030 suffisamment tôt avant la Conférence de Paris. Elle insiste sur le fait que la Chine, les Etats-Unis et les autres pays du G20, notamment, devraient être en mesure de le faire d'ici la fin du premier trimestre 2015. En outre, la Communication est complétée par un plan d'action portant sur la diplomatie de climat, qui vise à élargir le champ d'action de l'UE et à lui permettre de nouer des alliances avec des pays tiers partenaires ambitieux dans la perspective de la Conférence de Paris.

Relativement, on peut dire que le leadership de l'UE a triomphé puisque l'accord a été adopté par les 195 Etats présents à la COP 21 conformément aux propositions de l'UE. De plus, l'Accord a été conclu sur le territoire européen grâce à l'activisme diplomatique européen au cours des négociations climatiques mondiales.

2. L'UE et le déroulement des négociations climatiques internationales

Lors des négociations climatiques, l'Union européenne parle d'une seule voie. Des réunions de coordination européenne ont lieu quotidiennement à différents niveaux afin de définir des positions communes et de garantir l'homogénéité des messages des Etats membres. La France ne prend donc pas la parole en tant qu'Etat mais participe à toutes les réunions européennes et contribue en temps normal aux activités de sensibilisation.

L'activisme politico-diplomatique de l'UE[990] dans les négociations climatiques internationales en vue d'un accord post-Kyoto est organisé autour de la présidence française de la COP 21. La France a fait le choix d'une mobilisation au plus haut niveau. A cet égard, le déplacement du Président de la République fin 2015 aux Philippines a constitué un point de départ. L'Appel de Manille à l'action pour le climat y a été proclamé. Cet appel a mis tout particulièrement l'accent sur la réduction des vulnérabilités et de l'exposition aux aléas du climat, un an et demi après le typhon *Haiyan*. Le Président Français, François Hollande démontrera de nouveau son engagement le 9 mai 2015 à la Martinique, lors du sommet régional consacré à la COP 21. Tout le gouvernement français est mobilisé pour la réussite de cette échéance. La Communication du Conseil des ministres du 28 janvier 2015 présente clairement le dispositif français[991]. Sous l'autorité du Président de la République et du Premier ministre, le

[990] Louise Van SCHAIK et Simon SCHUNZ, « Explaining EU Activism and Impact in Global Climate Politics: Is the Union a Norm- or Interest-Driven Actor?" *Journal of Common Market Studies*, vol. 50, n°1, 2012.

[991] Compte rendu du Conseil des ministres en date du 28 janvier 2015 relatif, entre autres, à la création d'un Secrétariat général à la préparation et à l'organisation de la 21ème session de la Conférence sur les changements climatiques/La préparation de la Conférence Paris Climat 2015. Information disponible sur le site du Gouvernement français : http://www.gouvernement.fr/conseil-des-ministres/2015-01-28/creation-d-un-secretariat-general-a-la-preparation-et-a-l-or (page consultée le 26 décembre 2016).

ministre des Affaires étrangères et du Développement international a assumé la responsabilité globale de la négociation climatique multilatérale en assurant la présidence de la COP 21, à la tribune. La contribution de la France à la construction de la position européenne ambitieuse a, quant à elle, été confiée à la ministre de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Energie qui a, en tant que ministre chargée du climat, a occupé le siège de la France dans les instances de discussion européennes et onusiennes[992].

Le choix du leadership ou de celui qui présidera la Conférence est un outil pour la gestion ou la direction avisée et qualifiée des négociations complexes. Le président n'est pas censé prendre position vis-à-vis des thèmes négociés, mais il exerce une influence considérable sur le résultat par le fait qu'il contrôle les procédures de la négociation. C'est à lui tout d'abord, que revient l'établissement du calendrier : des questions peuvent être proposées, abandonnées, ou voir modifier leur degré de priorité. Il peut ensuite utiliser un autre outil de management efficace : la maîtrise du rythme de négociation. Un des facteurs qui peuvent influencer l'issue des discussions est la procédure de vote ; certes, ce n'est pas au président d'en décider mais il peut proposer des modalités qui servent ses intérêts. Il peut également distraire l'attention d'un groupe clé au moment crucial ou l'empêcher d'être présent en programmant d'autres réunions simultanément. Enfin, la présidence peut influer sur le cours des événements lors de la négociation en mettant en place des comités ou en jouant sur l'ambiguïté dont les requêtes et les mandats sont formulés[993].

En coordination avec tous les autres acteurs, la présidence de la COP a la possibilité de jouer un rôle déterminant en fonction de son degré d'implication. A l'issue des travaux, c'est à la présidence de la COP qu'il revient de faire adopter les décisions et de parvenir à un consensus sur les derniers points bloquants[994]. Dès lors, les discussions ont porté sur le projet de texte issu de la session de Bonn du 1er au 11 juin 2015. Parallèlement des réunions thématiques ont organisées. C'est le cas de réunion UE-Afrique consacrée aux questions de financement et d'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques. Ainsi, après douze jours de discussion houleuse, l'Accord de Paris a été conclu par les 195 pays présents à la COP 21[995].

---

[992] Paris 2015 (COP 21 et CMP 11), Note de l'équipe de négociations, mars 2015.
[993] Raymond SANER, *op. cit.*, pp. 241-242.
[994] Alain PLANTEY, *Principes de la diplomatie*, Paris, Pedone, 2000.
[995]L'Accord historique de Paris sur le changement climatique, CCNUCC
[en ligne] http://unfccc.int/paris_agreement/items/9954.php (page consultée le 26 décembre 2016).

Le rôle de l'UE[996] et de la présidence française de la COP 21 au cours du déroulement des négociations a été salué puisque les exigences climatiques européennes ont été prises en compte dans le texte de 29 articles et une décision qui crée un Groupe de travail spécial de l'Accord de Paris. Ainsi, le souhait du Conseil européen d'impliquer les pays en développement dans la réduction des émissions de gaz à effet de serre sur la base de leur niveau de développement économique et dans le respect du principe général des responsabilités communes mais différenciées et compte tenu de leurs capacités respectives est inséré dans l'Accord[997] dont la conclusion a traversé un long et difficile processus de négociations.

Paragraphe 2 : Le processus de négociations internationales : la difficile marche vers un accord Kyoto II

Bien que l'UE soit activement engagée dans le processus de négociations climatiques internationales, l'accord global post-Kyoto, appelé « Accord de Paris » a été difficilement adopté en décembre 2015. En effet, après l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto, en 2005, la question de l'après-Kyoto s'est posée et a donné lieu à une longue période de négociations multilatérales. Il en est ainsi des négociations internationales climatiques en raison du fait que le clivage ou la divergence entre les pays **(A)** ont difficilement abouti à l'Accord de Paris **(B).**

A. Le clivage entre les acteurs internationaux au cours des négociations et l'échec de Copenhague

Afin de dresser le bilan de la Conférence des Parties (COP 15) de Copenhague et de jeter un éclairage sur l'accord qui y a été conclu, il est nécessaire de situer les négociations de cet accord dans le contexte plus large des tensions non résolues entre les pays riches et les pays pauvres sur l'identité des Etats qui ont la responsabilité de protéger l'environnement.

1. Les raisons des tensions entre les pays au cours des négociations

Les négociations multilatérales donnent toujours à des tensions entre les pays en raison de la diversité des intérêts à concilier pour aboutir à un accord multilatéral universel. Ceci est vrai

[996] Arthur NESLEN, *EU to launch diplomatic offensive ahead of Paris climate talk*, publié sur le site euractiv.com le 20 janvier 2015 (page consultée le 22 août 2016).
[997] Conclusions du Conseil européen des 23 et 24 octobre 2014.

tant pour les négociations commerciales multilatérales sous l'égide de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC[998]) que celles relatives aux changements climatiques[999].

Ces tensions sont exacerbées en matière de changements climatiques, puisque cette question remet en cause les éléments moteurs des économies que sont le pétrole, le charbon, le gaz naturel et, par conséquent, les secteurs de l'énergie, du transport, de l'agriculture, et, d'une manière générale, un modèle économique qui a permis aux Etats du Nord de s'industrialiser et auquel aspirent de nombreux pays pauvres sur la planète.

Pour comprendre les tensions qui ont marqué les négociations de tout le régime international sur le climat et qui ont conduit au point culminant de la conclusion de l'Accord de Paris, il faut tout d'abord brièvement rappeler les trois étapes qu'a connues l'évolution de ce régime. La première étape a débuté en 1991, avec la négociation de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) qui a été adoptée en 1992 et qui est entrée en vigueur en 1994. La deuxième étape a été marquée par la négociation du Protocole de Kyoto en 1997, qui prévoit les cibles quantifiées de réduction des émissions des pays développés jusqu'en 2012 et qui établit des mécanismes de flexibilité fondés sur le marché pour les atteindre. La troisième étape est celle qui semble avoir pris fin avec l'Accord de Paris en décembre 2015.

Pendant la première décennie du régime, c'est-à-dire la période allant de la CCNUCC aux Accords de Marrakech en 2001, le processus de négociations a été marqué par des tensions entre pays développés. En effet, pendant cette période, c'était surtout le « bras de fer » entre l'Union européenne et les Etats-Unis qui avaient monopolisé les négociations[1000].

Les tensions entre l'Union européenne et les Etats-Unis ont perdu de l'importance dans les négociations qui ont suivi les Accords de Marrakech. Elles ont été remplacées par des tensions entre les pays développés et les pays en développement[1001], et particulièrement entre les Etats-Unis et les économies émergentes, la Chine en tête[1002]. La position américaine était claire : le protocole de Kyoto n'était pas une solution viable et il fallait que les pays émergents,

---

[998] Depuis 2001, le Cycle de négociations commerciales multilatérales, communément appelé Programme de Doha pour le développement (PDD) s'est buté contre les divergences entre pays industrialisés et pays en développement et les pays les moins avancés sur les questions de subventions agricoles, l'accès au marché des produits en provenance des PED et des PMA, de l'incapacité de sortir de la logique mercantiliste et commercialiste, de l'incapacité à démonter un lien positif entre libéralisation, croissance et développement et l'incapacité à rénover le traitement spécial et différencié. In Mehdi ABBAS, « Le Cycle de Doha 12 ans après. Economie politique des négociations commerciales multilatérales », Dialogue régional multi-acteurs pour l'Afrique de l'Ouest, Dakar, septembre 2013.

[999] Ermann OTT, Harald WINKLER et Bernd BROUNS, *South-Nord Dialogue on Equity in the Greenhouse. A proposal for an Equitable Global Climate Agreement*, Deutsche Gesellschaft fûr Technische Zusammenarbeit (GTZ), 2004.

[1000] Daniel BODANSKY, 2010, pp. 2-3; Bodansky et Chou, 2004; Hunter, 2007, pp. 79-83.

[1001] Sjur KASSA, Anne GULLBERG et Gorild HEGGELUND, « The Group of 77 in the International Climate Negociations. Recent Developments and future Directions", *International Environment Agreements, Politics, Law and Economics*, vol. 8, n°2, 2008, pp. 113-127.

[1002] [1002] Bodansky, 2010.

désormais responsables de 50% des émissions totales de gaz à effet de serre dans l'atmosphère, s'engagent aussi à réduire leurs émissions. La politique environnementale internationale est ainsi marquée le clivage entre les pays industrialisés et les pays en développement. Alors que les pays en développement dénoncent la prodigalité dont font preuve les pays développés sur le plan de la consommation des ressources naturelles par habitant, les pays industrialisés condamnent la poursuite de la croissance démographique dans les pays en développement[1003].

Dans ce contexte, les négociations d'un accord pour la période post-Kyoto ont suivi deux processus parallèles[1004]. Le premier, appelé *Ad-Hoc Working Group ont Further Commitments for Annex I Parties under the Kyoto Protocol* (processus AWG-KP), a été mis en place en 2005, à la Conférence de Montréal, conformément à l'article 3.9 du Protocole de Kyoto. Ce processus avait pour objectif d'aboutir à la négociation d'une seconde période d'engagement uniquement pour les pays industrialisés de l'Annexe I du Protocole de Kyoto. Les Etats-Unis ne participaient évidemment pas à ce processus de négociation.

En 2007, les Parties à la CCNUCC ont adopté le Plan d'action de Bali qui lançait le processus de négociation parallèle, appelé *Ad-HOC Working Group on Long-term Cooperative Action under the Convention (AWG-LCA).* Ce processus soulevait deux questions importantes. Premièrement, les négociations devraient-elles mener à deux accords ou deux « résultats », l'un en vertu du Protocole de Kyoto et l'autre en vertu de la CCNUCC, ou plutôt à un seul résultat qui rassemblerait les deux processus ? En second lieu, ces accords ou « résultats » devraient-ils être de nature juridiquement contraignante ? Les pays en développement ont fait bloc pour s'opposer à ce qu'un seul accord soit adopté en vertu de la CNUCC plutôt que du Protocole de Kyoto. Pour eux, seule la négociation d'une seconde période d'engagement des pays développés de l'Annexe I du Protocole de Kyoto était envisageable. Les pays de l'Annexe I et les Etats-Unis ne considéraient, quant à eux, que l'autre possibilité, soit la négociation d'un seul accord, juridiquement contraignant, qui fixerait les engagements des pays développés et des pays en développement[1005]. Cette position est présente dans le Plan d'action de Bali, lequel visait à « *[…] permettre l'application intégrale, effective et continue de la Convention par une action concertée à long terme, dès à présent d'ici à 2020 et au-delà […]*[1006] ».

[1003] Mahan RAO, « Les biens publics mondiaux », in Inge KAUL, Isabelle GRUNBERG et Marc A. STERN (dir.), *Op. cit*., p. 71.

[1004] Philippe LE PRESTRE, « Le déliement du Protocole de Kyoto », *Asymétrie du Centre d'études internationales et mondialisation*, 2004.

[1005] Navroz K. DUBASH, "Global Norms Through Deliberation? Reflections on the World Commission on Dams", in *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, vol. 15, n°2, April-June 2009, pp. 219-238; Daniel BODANSKY, "The International Climate Change Regime: The Road form Cophenhagen", *Harvard Projet on International Climate Agreements, Viewpoints*, 2010.

[1006] Plan d'action de Bali, 2007.

Deux remarques importantes doivent être faites au sujet du Plan d'action de Bali. Premièrement, cette « feuille de route vers Copenhague » rappelait le principe des responsabilités communes mais différenciées et mentionnait que l'action collective pour l'atténuation des changements climatiques devrait envisager des engagements d'atténuation pour les « pays développés » et des « actions » pour les « pays en développement [1007]». Le Plan d'action de Bali ne faisait donc plus de référence aux Annexes I et II du régime, ce qui présageait déjà une autre différenciation pour la seconde période d'engagement que celle opérée dans le Protocole de Kyoto. Les hypothèses envisagées pour une action à long terme comprenaient : une augmentation maximale du climat de 1,5 à 2 degrés Celsius, des concentrations atmosphériques de gaz à effet de serre d'un maximum de 350 ou 450 parties par million (ppm) ; une réduction des émissions globales de 25% à 40% d'ici 2020 ; une réduction des émissions globales de 50% d'ici à 2050 ; un plafonnement des émissions globales aux environs de l'année 2020.

L'autre remarque importante sur le Plan d'action de Bali est qu'il ne prévoyait pas la forme que pourrait prendre l'accord qui serait adopté pour la seconde période d'engagement de la CCNUCC. Contrairement au mandat de Berlin de 1995 qui avait réclamé l'adoption d'un Protocole, le Plan d'action de Bali ne spécifiait ni la forme ni le caractère contraignant de l'accord qui devrait être négocié à Copenhague, ce qui laissait ouvert un large éventail de possibilités, notamment une décision de la Conférence des Parties, prise en vertu des pouvoirs que lui confère l'article 7.2 de la CCNUCC, et prévoyant que d'autres négociations seraient menées sous l'égide de la CCNUCC pour adopter un accord pour la deuxième période d'engagement du régime ; l'adoption, par la Conférence des Parties, d'un amendement à la CCNUCC ou d'un amendement à l'une de ses deux Annexes ou aux deux, déterminant des actions ou des engagements additionnels des Parties à la CCNUCC. La dernière possibilité était l'adoption, par la Conférence des Parties, d'un nouvel instrument juridique complétant ou remplaçant le Protocole de Kyoto, pour la seconde période d'engagement[1008].

Au printemps 2009, il était devenu évident que la Conférence de Copenhague ne pourrait donner tout au plus lieu qu'à un « accord de mise en œuvre » de la CCNUCC, ainsi que le souhaitaient les Etats-Unis. Cet accord ne prendrait pas la forme d'un Protocole de la

---

[1007] Guy DE LACHARIERE, « Aspects récents du classement d'un pays comme moins développé », *Annuaire français de droit international,* vol. 13, 1967, pp. 703-705 ; Guy DE LACHARIERE, «La catégorie juridique des pays en développement», *Pays en voie de développement et transformation du droit international*, colloque d'Aix de la SFDI, Paris, Pedone, 194, pp. 41-46. ; Guy DE LACHARIERE, « Identification et statut des pays moins développés », *Annuaire français de droit international,* vol. 17, 1971, p. 461.

[1008] Von ASSELT, « Copenhagen Chaos? Post-2012 climate change policy and international Law », *Amsterdam Law Forum,* VU University Amsterdam, January 2010.

CCNUCC, mais pourrait avoir un caractère contraignant s'il était adopté par une décision prise par consensus de la Conférence des Parties, à Copenhague. Un tel « accord de mise en œuvre » offrait aux Etats-Unis la flexibilité dont ils avaient besoin pour faire appel à quelques pays seulement, pour coexister avec un Protocole de Kyoto. Ledit accord offrait même la possibilité de remplacer complètement le Protocole de Kyoto. L'Accord de Copenhague devait être un « accord de mise en œuvre de la CCNUCC » mais il ne l'a pas été[1009].

2. L'échec de la Conférence des Parties de Copenhague

Les négociations devant permettre la mise en place de la deuxième phase auraient dû commencer dès la Conférence de Montréal en 2005. Devant l'absence d'accord, le principe d'une révision a été admis lors de la Conférence de Nairobi en 2006. La 13ème Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques qui s'est déroulée à Bali en Indonésie, du 3 au 15 décembre 2007, a permis l'établissement d'un Plan d'action pour les négociations relatives à l'après-2012. Les parties ont ainsi convenu de transformer le dialogue informel mené depuis la Conférence de Montréal en un processus de négociations permettant l'adoption d'un accord d'ici fin 2009. Afin de négocier les suites à donner aux engagements, un « Groupe de travail spécial des nouveaux engagements des parties visées à l'annexe I au titre du Protocole de Kyoto » a été créé. Les négociateurs devront définir une « vision partagée » sur la finalité de la lutte contre les changements climatiques et adopter un objectif à long terme de réduction des émissions[1010].

Du 7 au 18 décembre 2009, la capitale danoise a connu une grande messe diplomatique, la Conférence des Parties à la CCNUCC (COP). Cette Conférence, surnommée *Hopenhagen Conference,* devrait permettre au monde entier d'emprunter le chemin nécessaire pour ne pas atteindre un réchauffement climatique qui serait dangereux. Or, un mois avant l'ouverture de la Conférence de Copenhague, le Secrétariat de la CCNUCC était forcé de reconnaître que le résultat cette Conférence pourrait tout au plus donner lieu à la conclusion d'un engagement politique.

L'Accord de Copenhague, document de trois pages, a été ficelé à la fin de la Conférence. Ayant parrainé cet Accord, le président américain Obama l'a qualifié de « percée significative

[1009] Sophie LAVALEE, *op. cit*., pp. 65-68.
[1010] Colette CHRISTOPHE, « L'action internationale contre les changements climatiques : perspectives de l'après-Kyoto », *Études internationales*, vol. 39, n° 2, 2008, p. 229-253.

et sans précédent[1011] ». L'Accord de Copenhague est-il réellement une percée significative ou est-il plutôt l'Accord de « la nuit des longs couteaux » ? A- t-il miné la CCNUCC et le Protocole de Kyoto ? Que représente-t-il pour l'avenir du climat ? Remet-il en question le bien-fondé du recours au principe des responsabilités communes mais différenciées en droit international de l'environnement, plus spécifiquement pour stabiliser le climat par le moyen de la coopération internationale ?

La réponse à ces questions est complexe et demande qu'on considère la nature de l'Accord de Copenhague, son contenu, les inscriptions des pays qui ont complété ses annexes avant le 1er février 2010 et ses conséquences potentielles pour l'avenir du processus de coopération internationale entrepris, en 1991, sous l'égide des Nations Unies.

L'Accord de Copenhague est un accord politique, juridiquement non contraignant[1012]. Proposé par les Etats-Unis, le Brésil, la Chine, l'Inde et l'Afrique du Sud, il a été négocié par un groupe de 26 « chefs d'Etats, chefs de gouvernement, ministres, et autres chefs de délégation présents à la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques de 2009, à Copenhague ». Il n'a pas été adopté par la Conférence des Parties (COP) qui aurait nécessité le consensus de la Conférence des Parties, alors que certains pays, représentés par la Bolivie, le Venezuela et le Soudan, s'y sont opposés. La Conférence des 194 parties à la CCNUCC a finalement seulement « pris note » de cet Accord, juste avant que la Conférence ne prenne fin. Mise devant le fait accompli, l'Union européenne a accepté de s'y rallier[1013]. L'Accord ne peut pas être considéré comme un accord de mise en œuvre de la Convention, car il n'a pas été adopté par une décision de la Conférence des Parties. Il n'est pas juridiquement lié à la CCNUCC, ni notamment à ses principes, énumérés à l'article 3 et à l'article 4 de la CCNUCC, qui obligent chaque Etat Partie à communiquer l'inventaire de ses sources d'émission et des puits de carbone qui en permettent l'absorption, selon les méthodes approuvées par la Conférence. Il n'est pas non plus lié aux institutions de la CCNUCC, notamment au Fonds mondial pour l'environnement (FEM) qui a été chargé de servir de mécanisme financier de la CCNUCC[1014], au Fonds d'adaptation et au Fonds spécial des pays les moins avancés (PMA) établis dans le cadre des Accords de Marrakech de 2001.

En effet, l'Accord prévoit les engagements politiques. Chaque Partie développée établira ses propres cibles de réduction d'émission et sa propre année de référence. Elle les indique dans

---

[1011] The Associated Press, 2009, « Accord à Copenhague. Obama annonce une « percée significative » sur le changement climatique », *La Tribune.fr*, 18 décembre 2009.
[1012] Scott BARRET, "A theory of Full International Cooperation", *Journal of Theoretical Politics*, 11, (4), 1999, pp. 519-541.
[1013] Olivier GODARD, « L'organisation internationale de la lutte contre l'effet de serre. Une revue critique des thèses du rapport de Jean Tirole », in *L'Economie politique*, 46, avril-mai 2010, pp. 82-106.
[1014] Lire l'article 11 de la CCNUCC.

l'annexe I de l'Accord, avant le 1er février 2010. Les réductions seront mesurées, rapportées et vérifiés (MRV) selon les règles que la CCNUCC[1015] a déjà adoptées et selon celles qu'elle adoptera dans le futur accord. Les pays en développement, catégorie englobant les pays émergents, inscriront leurs actions d'atténuation nationalement acceptable (NAMAS) dans l'annexe II de l'Accord avant le 1er février 2010. Toutefois, les pays les moins avancés et les petits pas insulaires ne s'y engagent que s'ils reçoivent un soutien financier et/ou technologique.

La question de l'engagement des pays en développement à soumettre leurs actions nationales d'atténuation avec une « mesure, un rapport, une vérification » (MRV) sur le plan international a été au cœur des différends entre les Etats-Unis et la Chine, tout au long de la Conférence. Sur cette question, l'Accord prévoit que les pays en développement n'aient pas à soumettre leurs actions nationales d'atténuation à des mesures, rapports et vérifications à moins que leurs actions n'aient bénéficié du soutien financier ou technologique aménagé par l'Accord. Dans les autres cas, les pays en développement doivent simplement communiquer périodiquement des informations à ce sujet. Par conséquent, les actions nationales d'atténuation de l'Inde, de la Chine ou du Brésil ne seront pas soumises à des mesures et à des vérifications sur le plan international, et ils en sont ravis[1016].

Sur la question de soutien financier aux pays en développement (PED), l'Accord de Copenhague prévoit la création d'un « fonds climatique vert de Copenhague » *(Copenhgen Green Climat Fund)* à son paragraphe 5, dont la formulation est alambiquée. Ce paragraphe prévoit que de nouveaux fonds additionnels et prévisibles seront destinés aux PED pour soutenir autant leurs actions en matière d'atténuation que leurs actions d'adaptation. L'engagement politique et collectif des pays développés est de fournir des ressources nouvelles et additionnelles approchant les 30 milliards de dollars pour la période 2010-2012 et de « poursuivre l'objectif de mobiliser collectivement » 100 milliards de dollars par année à compter de 2020 pour répondre aux besoins des PED. L'article 3 de l'Accord mentionne que le soutien financier et technologique sera accordé en priorité aux pays les moins avancés, aux petits Etats insulaires et qu'il tiendra compte des besoins des pays africains[1017].

L'Accord reconnaît le rôle crucial que jouent la déforestation et la dégradation des forêts dans le réchauffement climatique et propose un soutien à l'établissement immédiat de mesures

---

[1015] ONU, *Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques*, 11 décembre 2003. RTNU 147.
[1016] Sophie LAVALEE, *op. cit.*, p. 68.
[1017] A. Dahan, S. Aykut, C. Buffet et A Viard-Crétat, "Les leçons politiques de Copenhague. Faut-il *repenser* le régime climatique ? », *Koyré Climatique Series*, (2), Février 2010.

comme REDD[1018]+ pour soutenir les PED. Toutefois, les mécanismes de flexibilité ne sont pas prévus de manière détaillée dans l'Accord. Celui-ci se contente de mentionner que différentes approches, dont celles fondées sur le marché, seront poursuivies[1019].

A la date du 1er mars 2010, le Secrétariat des Nations Unies avait reçu les inscriptions de 41 pays industrialisés dans l'Annexe I de l'Accord et de 32 PED dans l'annexe II, notamment la Chine[1020], l'Inde, le Brésil et l'Afrique du Sud. Toutes les économies importantes, représentant environ 80% des émissions mondiales de gaz à effet de serre, se sont ainsi engagées politiquement dans l'Accord de Copenhague. Quarante pays en développement se sont, quant à eux, abstenus. Ils ont exprimé le souhait qu'un accord juridiquement contraignant soit conclu sous les auspices de la CCNUCC et ont indiqué que l'assistance financière était essentielle à tout accord[1021].

En tout état de cause, l'Accord de Copenhague[1022] marque une rupture avec l'objectif que s'étaient donné les Européens de parvenir à un « Kyoto attendu » : des objectifs quantifiés de réduction ou de maîtrise de gaz à effet de serre (GES) pour les principaux Etats industrialisés et émergents, et des mécanismes de flexibilité [1023]». Il s'ensuit que l'échec de cette Conférence de Copenhague préparée durant les deux années antérieures à partir du mandat donné par la Conférence de Bali de décembre 2007[1024] rend difficiles les négociations climatiques multilatérales.

B. Le difficile aboutissement des négociations climatiques internationales

La conduite de négociations multi-institutionnelles est la tâche la plus probablement difficile[1025] pour les négociateurs multilatéralistes du monde moderne. Les négociations climatiques sous les auspices des Nations Unies constituent un prototype de ces nombreuses négociations multilatérales, multi-niveaux, multi-institutionnelles, multipartites, multiculturelles et complexes qui dominent l'agenda international depuis l'institutionnalisation

---

[1018] REDD+ *Reducing Emissions form Desforestation and Forest Degradation in Developing Countries* est une initiative internationale et transnationale lancée en 2008. Elle vise à lutter contre le réchauffement climatique provoqué par les émissions de gaz à effet de serre induites par la dégradation, la destruction et la fragmentation des forêts [en ligne] http://redd.unfccc.int/submissions.html?mode=browse-by-topic (page consultée le 26 décembre 2016).
[1019] Centre d'analyse stratégique, "Copenhague ou la nouvelle donne climatique international", La Note de Veille, (162), janvier 2010.
[1020] M. Lynas, « How do I know China wrecked the Copenhagen deal? I was in the room", *The Guardian*, 22 décembre 2009.
[1021] Sophie LAVALEE, *op. cit.*, pp. 68-70.
[1022] Von ASSELT, "Copenhagen Chaos? Post-2012 Climate change policy and international Law", *Amsterdam Law forum*, VU University Amsterdam, January, 2010.
[1023] Olivier GODARD, *op. cit.*, p. 82.
[1024] *Ibidem.*
[1025] Raymond SANER, *op. cit.*, p. 228.

des relations internationales. Ainsi, après l'accord non contraignant et la grande bifurcation[1026] de Copenhague, les négociations climatiques qui s'en sont suivies ont été en deçà des attentes avant d'aboutir à l'Accord de Paris en décembre 2015 **(1)**, ce qui confirme les difficultés des négociations climatiques multilatérales **(2).**

1. Les Accords minima de Cancun et de Durban et l'Accord de Paris

L'Accord de Paris marque l'aboutissement de plusieurs années d'efforts de négociation déployés par la société internationale pour parvenir à un accord multilatéral universel sur les changements climatiques.

L'Union souligne qu'une action internationale collective sera essentielle pour susciter une réaction effective, efficace et équitable à l'échelle voulue pour pouvoir relever des défis posés par les changements climatiques. A cet effet, les négociations sur un accord mondial global pour l'après 2012 qui devrait se fonder sur l'architecture prévue par le Protocole de Kyoto[1027], tout en élargissant, et proposer un cadre équitable et flexible en vue d'une participation qui soit la plus large possible, doivent être lancées lors de la conférence internationale des Nations Unies sur le climat qui débutera fin 2007 et achevées en 2009[1028](COP 15/CMP5). Après l'échec de la Conférence de Copenhague, la COP a poursuivi inlassablement les négociations climatiques multilatérales.

La Conférence de Cancun de 2010[1029] (COP 16/CMP6) reconnaît, pour la première fois dans une décision officielle des Nations Unies, la nécessité de limiter l'élévation des températures mondiales à 2°C par rapport aux niveaux préindustriels. La COP a adopté des règles plus strictes concernant la surveillance, la notification et la vérification des émissions et du financement de la lutte contre les changements climatiques. Elle officialise l'engagement des pays développés à consacrer près de 30 milliards de dollars au « financement à mise en œuvre rapide » entre 2010 et 2012 afin d'aider les pays en développement. Il a été créé le Fonds vert pour le climat, ainsi que de nouvelles structures et institutions pour renforcer le soutien des pays en développement, notamment en matière de transfert de technologies, d'adaptation et de déforestation tropicale (REDD+).

[1026] Olivier GODARD, « La grande bifurcation de la Conférence de Copenhague », mars 2010.
[1027] Jean TIROLE, *Politique climatique, une nouvelle architecture internationale. Rapport au CAE*, Paris, La Documentation française, octobre 2009.
[1028] Centre d'analyse stratégique, « Copenhague ou la nouvelle donne climatique internationale », *La Note de Veille*, (162), janvier 2010.
[1029] Centre d'analyse stratégique, « Un enjeu de Cancun : relancer la coopération climatique en améliorant la transparence des émissions nationales de gaz à effet de serre », *Note de Veille*, 203, décembre 2010.

La Conférence de Durban de 2011 (COP 17/CMP7) a établi la plateforme de Durban pour une action renforcée (ADP), en vue de la négociation d'un nouveau cadre juridique mondial couvrant tous les pays d'ici à 2015. Elle a pris des décisions qui ont rendu opérationnels les accords de Cancun en mettant en place un nouveau mécanisme fondé sur le marché afin d'améliorer le rapport coût-efficacité des réductions d'émissions, ainsi qu'un processus visant à examiner les questions climatiques liées à l'agriculture.

La Conférence de Doha de 2012 (COP 18/CMP8) a mis au point les détails de la 2ème période d'engagement du Protocole de Kyoto (2013-2020) et a adopté un plan de travail pour les négociations en vue du nouvel accord du nouvel accord global. Elle concrétise le mécanisme technologique établi à Cancun et lance un programme de travail sur le mécanisme de marché élaboré à Durban.

La Conférence de Varsovie de 2013 (COP 19/CMP9) a adopté un calendrier afin que les pays puissent présenter leurs contributions prévues en vue du nouvel accord global sur le climat et intensifier leurs efforts d'ici à 2020. Elle met en place un mécanisme visant à remédier aux pertes et aux dommages causés par les changements climatiques dans les pays en développement vulnérables. Elle renforce la mise en œuvre des mesures déjà convenues, notamment en ce qui concerne le financement de la lutte contre les changements climatiques, REDD+ et la transparence des déclarations relatives aux émissions.

La Conférence de Lima de 2014 (COP 20/CMP10) exige de tous les pays qu'ils puissent présenter de manière claire, transparence et compréhensible leurs contributions prévues en préparation de l'Accord de 2015 et adopte les éléments d'un projet de texte en vue de l'accord et décide d'accélérer les mesures antérieures à 2020.

Cette trajectoire a contribué à la tenue de la Conférence des Parties (COP 21) et la réunion des Parties au Protocole de Kyoto (CMP 11) qui se sont déroulées du 30 novembre à 12 décembre 2015, à Paris en France. A l'issue des négociations qui ont duré plus 12 jours dans un pays sous haute surveillance sécuritaire suite aux attaques terroristes répétées, les 195 pays ont adopté le tout premier Accord universel sur le climat juridiquement contraignant. L'Accord de Paris prend en compte les principaux éléments ci-après : les gouvernements sont convenus de contenir l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2° C par rapport aux niveaux préindustriels et de poursuivre l'action menée pour limiter l'élévation des températures à 1,5°C ; avant et pendant la Conférence de Paris, les pays ont présenté de vastes plans d'action nationaux sur le climat en vue de réduire leurs émissions ; les gouvernements sont convenus de communiquer tous les 5 ans leurs contributions en vue de fixer des objectifs plus ambitieux ; ils ont également accepté de s'informer mutuellement et

d'informer le public des progrès qu'ils accomplissent dans la réalisation de leurs objectifs, afin de garantir la transparence et le contrôle de leur action ; l'UE[1030] et d'autres pays développés continueront de financer la lutte contre le changement climatique pour aider les pays en développement à la fois à réduire leurs émissions et renforcer leur résilience face aux effets du changement climatique (principe de solidarité).

L'Accord de Paris[1031] a été adopté le 12 décembre 2015. Il est ouvert à la signature pour une durée d'un an depuis le 22 avril 2016 et a déjà enregistré plus de 175 signatures. L'Accord entrera en vigueur lorsque 55 pays représentant au moins 55% des émissions mondiales de gaz à effet de serre auront déposé leurs instruments de ratification. Ce consensus obtenu à Paris avec l'activisme diplomatique de l'UE cache en réalité les difficultés liées aux négociations multilatérales sur un bien public mondial qu'est le changement climatique.

2. Les difficultés des négociations complexes multi-niveaux, multilatérales et multiculturelles

La diplomatie environnementale et climatique internationale s'est développée ces vingt dernières années. L'expérience acquise dans ce domaine est riche d'enseignements pour la coopération dans d'autres domaines. La protection de l'environnement pose les problèmes d'économie de la coopération. Dans sa comparaison entre les négociations du Protocole de Montréal[1032] et les négociations du Protocole de Kyoto, Scott Barrett fait valoir que la conclusion positive des négociations sur l'ozone a été en grande partie le résultat d'un calcul coût-avantage en faveur des mesures de coopération rapide. Le cas des changements climatiques, par contre, offre peu d'incitation (ou aucune) à la mise en place de mesures rapides. Les Protocoles qui en ont résulté illustrent la différence de dynamique économique des deux problématiques, suggérant qu'un « bon » traité ne résulte pas de vœux pieux, mais doit être fondé sur de bonnes bases économiques et notamment sur de bonnes bases d'évaluation (un taux d'actualisation suffisamment bas, mesurant la valeur du présent par rapport à celle du futur[1033]). Geoffrey Heal[1034] considère, quant à lui, que la situation économique est un aspect

[1030] L'UE a déjà adopté son plan de financement de la lutte contre le changement climatique, voir Conclusion du Conseil sur le financement de la lutte contre le changement climatique, 797/15, du 10/11/2015.
[1031] CCNUCC, Adoption de l'Accord de Paris, FCCCcp2015/L.9/Rev.1., 12 décembre 2015.
[1032] ONU, Protocole de Montréal relative à des substances qui appauvrissant la couche d'ozone, 26 septembre 1987, 26 ILM 1550.
[1033] Scott BARRETT, "Montreal versus Kyoto: International Cooperation and the Global Environment », in Inge KAUL, Isabelle GRUNBERG et Marc A. STERN (dir.), *op. cit.*
[1034] Heal GEOFFREY, « New Strategy for the Provision of Global Public Goods: Learning from International Environmental Challenges », Inge KAUL, Isabelle GRUNBERG et Marc A. STERN (dir.), *op. cit.*, p. 121.

fondamental de la réussite d'une politique portant sur la protection de l'environnement[1035]. Pour Pierre Berthaud, Denise Cavard et Patrick Criqui, l'économie politique internationale invite également à prendre en compte le rôle de l'asymétrie entre les pays pour la constitution et la « vie » de chaque régime international[1036]. Ainsi, l'expérience souligne une relation presque exponentielle entre le nombre de parties en présence à la négociation et la difficulté qui en résulte : si la réunion passe de quatre acteurs à huit, l'intensité des problèmes fait plus que doubler. Ce problème est lié à la difficulté à obtenir un consensus sur la question en négociation en raison de la diversité des intérêts en présence, des intérêts souvent contradictoires[1037].

Par ailleurs, l'existence d'une puissance hégémonique joue un rôle central dans l'organisation de l'action collective. Le cours suivi par les négociations climat depuis 1992, date de l'adoption de la CCNUCC jusqu'à l'Accord de Paris, semble valider cette proposition[1038]. En effet, le retrait des Etats –Unis du régime de Kyoto et leur démobilisation des négociations climatiques ont longtemps conduit à leur enlisement jusqu'en novembre 2014 où la puissance américaine a annoncé ses engagements climatiques, même dérisoires, en marque du sommet de l'APEC (coopération économique de l'Asie-Pacifique).

Ainsi, il convient de s'interroger sur les explications possibles à la défection des Etats-Unis d'Amérique qui avaient pesé plus que les autres dans le *design* du régime international existant. Une première clé d'explication est donnée par la théorie des jeux appliquée au cadre d'un schéma de négociation multilatérale sur un bien collectif global pur. Ces travaux établissent que les incitations constituent un point sensible pour l'adhésion à la coalition. Chaque pays doit évidemment y trouver son intérêt. Mais la désincitation peut aussi provenir du fait que, contrairement à un bien de club (où l'exclusion est possible), un bien collectif global est propice à des comportements de passager clandestin. Le jeu de la négociation climat n'est pas *self-enforcing*. Ce point n'explique pas la défection des États-Unis en tant que telle. Mais il attire l'attention sur un point faible des tentatives de réponses multilatérales aux problèmes d'action collective posés par les biens collectifs globaux. Une deuxième clé d'explication prend en compte l'importance du cycle électoral aux États-Unis[1039] en liaison avec la position hégémonique de ce pays. La défection américaine sur le régime climatique

---

[1035] Inge KAUL, Isabelle GRUNBERG et Marc A. STERN (dir.), *op. cit.*, p. 9.
[1036] Pierre BERTHAUD, Denise CAVARD et Patrick CRIQUI, « Le régime international pour le climat vers la consolidation ou l'effondrement ? », *op. cit.*
[1037] Alain PEKAR LEMPEREUR et Aurélien COLSON, *op. cit.*, p. 202.
[1038] Pierre BERTHAUD, Denise CAVARD et Patrick CRIQUI, *op. cit*, p. 165.
[1039] Jean Charles HOURCADE, « Dans le labyrinthe de verre. La négociation sur l'effet de serre », in *Critique Internationale*, (15), avril 2002.

serait la première affirmation d'un changement de stratégie de la part de la puissance internationalement dominante. D'autres décisions ont, depuis lors, montré que l'Administration Bush n'accordait pas la même priorité que la précédente à la coopération multilatérale. Une préférence pour l'option unilatérale (« *American first*[1040] »), et pour la formation de coalitions *ad hoc*[1041] s'est affirmée en février 2002 par l'annonce d'un plan national contre les changements climatiques (un plan[1042] modeste de réduction de l'intensité des émissions de GES aux Etats-Unis, de 18 % sur la décennie à venir). Le retrait américain traduit le choix souverain d'un État démocratique, donc sujet à des révisions de sa préférence nationale au gré de l'alternance démocratique. Une troisième clé d'explication s'ouvre si l'on élargit le modèle de Putnam[1043] à un « jeu à trois niveaux ». Les deux explications précédentes postulent que les gouvernements se présentent à la table de négociation internationale avec un mandat précis en parfaite connaissance de la préférence collective nationale. L'objectif des gouvernements est alors de combiner cette préférence nationale (cette offre nationale) à celle des autres pays, en veillant à minimiser les coûts et contraintes d'internalisation pour les nationaux (logique du jeu à deux niveaux). Les avis des négociateurs américains indiquent toutefois que ce postulat initial n'est pas vérifié. Pour eux, la question des changements climatiques n'a pas jusqu'ici émergé comme un enjeu politique majeur aux États-Unis. Le gouvernement s'est donc engagé dans une négociation internationale sans se soucier suffisamment de la préférence collective nationale, s'exposant ainsi à un rejet de la part d'une collectivité jalouse de sa souveraineté et de ses préférences[1044]. L'Administration américaine aurait ainsi « mis la charrue avant les bœufs[1045] ». En termes moins imagés, elle a mené la négociation intergouvernementale (niveau 1) en veillant à minimiser les contraintes d'internalisation (niveau 2) avec un certain succès d'ailleurs (introduction des mécanismes de flexibilité, *etc*.). Mais elle s'est insuffisamment préoccupée de conformer son offre internationale sur un compromis intérieur solide (niveau 3). La négociation intergouvernementale aurait révélé à l'Administration américaine le déphasage important entre l'offre qu'elle portait et la demande intérieure[1046].

[1040] Daniel BODANSKY, "Bonn Voyage. Kyoto's Uncertain Revival*", The National Interest*, Fall, 2001, pp. 45-55

[1041] Cette doctrine a depuis lors été synthétisée, à d'autres fins, dans une formule de D. Rumsfeld : « C'est la mission qui définit la coalition, pas l'inverse », NYE, 2003.

[1042] Le plan Bush.

[1043] Robert D. PUTNAM," Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two – Level Games*"*, in *International Organization***,** Vol. 42, n°3, Summer 1988, pp. 427-460.

[1044]R. POMERANCE, "Reflections on Kyoto, Guidance for the Future. Remarks Prepared for RFF and CFE » – IFRI, Document de travail du séminaire IFRI – CFE, 19 mars 2003 ; Daniel BODANSKY, « Bonn Voyage. Kyoto's Uncertain Revival", *The National Interest*, fall, 2001, pp. 45-55.

[1045]Daniel BODANSKY, "U.S. Climate Policy after Kyoto: Elements for Success", *Policy Brief*, 15 April 2002, pp. 1-8; Daniel BODANSKY, "Bonn Voyage. Kyoto's Uncertain Revival », *The National Interest*, Fall, 2001, pp. 45-55.

[1046] David B. HUNTER, « The Future of US climate change Policy », in S. BERNSTEIN, J. BRUNNEE D. DUFF et A. GREEN, (dir.), *A Globally Integrated Climate Change Policy for Canada*, Toronto, Universyty of Toronto Press, 20007.

Par ailleurs, New Delhi confirme que les choses ne sont pas si simples, puisque semble alors se constituer un « front du refus » contre les objectifs contraignants, un front où se retrouvent de fait les États-Unis et les PED. Dans la dimension tactique, il faut souligner les difficultés particulières des Européens à faire avancer leurs positions, dans un contexte international tendu et marqué par d'autres enjeux[1047] C'est dans ces conditions que l'Union européenne (UE) a pris la fête de la lutte mondiale contre les changements climatiques. Ainsi, sous les appels incessants de l'UE et la pression des acteurs non étatiques (ANE) défenseurs du climat, les Etats-Unis ont fini par annoncer en novembre 20014 leurs engagements climatiques et soumettre leurs contributions nationales au Secrétariat de la CCNUCC en mars 2015. Ce retour américain sur le terrain des négociations climatiques a probablement contribué à la conclusion de l'Accord de Paris en décembre 2015.

[1047] Les tensions relatives à la crise irakienne depuis fin 2002, l'échec de la conférence ministérielle de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) à Cancun en septembre 2003, le terrorisme international et domestique.

Conclusion du titre II

Organisation supranationale atypique, l'Union européenne (UE) a formé son droit climatique à partir du développement de la politique climatique universelle. Très tôt, elle a su affirmer son leadership sur la question des changements climatiques en contribuant non seulement à la mise en place du régime de Kyoto mais aussi à l'internalisation exemplaire des dispositions du droit international climatique.

Dans cette dynamique, l'UE a véritablement joué un rôle moteur dans le difficile aboutissement des négociations climatiques multilatérales à travers non seulement l'exemplarité de ses mesures domestiques de réduction des émissions de gaz à effet de serre mais aussi de la capacité de sa diplomatie à mobiliser tous les autres pays autour de la problématique climatique.

Les actions diplomatiques européennes mues par des raisons sociopolitiques et stratégio-économiques et sa volonté de promouvoir ses valeurs et défendre ses intérêts sur la scène internationale ont contribué à redonner espoir à la diplomatie multilatérale languissante après tant d'années d'enlisement du multilatéralisme climatique. L'Accord universel de Paris sur le climat conforte donc le leadership climatique européen et pose par voie de conséquence les défis de la mise en œuvre d'un droit climatique techniquement exigeant et demandant le changement de paradigme de l'économie capitaliste mondiale et la transformation verte de la société dans son ensemble. Comme nous le verrons dans la seconde partie, l'idée d'une nouvelle économie et d'un nouveau modèle social défendue par le système juridique européen confirme, à n'en point douter, l'influence du droit international sur les changements climatiques (DICC) sur la formation et le développement du droit européen du climat (DEC) qui sert d'instrument d'effectivité pour l'ordre juridique international.

Conclusion de la première partie

Le droit international des changements climatiques influence la formation et le développement du droit de l'environnement de l'Union européenne (UE) à travers les techniques, méthodes et règles d'intégration prévues aussi bien par le droit international que par le droit européen. Le droit européen de l'environnement comporte désormais les concepts (économie verte, développement durable, marché de carbone, changements climatiques, …) et principes (responsabilité commune mais différenciée, précaution, prévention, responsabilité, intégration de l'environnement dans les politiques et législations, pollueur-payeur, etc) du droit international des changements climatiques. Ainsi, l'européanisation et la constitutionnalisation du droit international des changements climatiques ont eu pour conséquence son insertion dans le système juridique des Etats membres. En effet, en vertu de ses engagements internationaux en matière de lutte contre le réchauffement global, l'UE a adopté des instruments juridiquement contraignants qui impactent les systèmes juridiques nationaux et s'est engagée sur le Kyoto II. Les dynamiques, les controverses, les heurs et les malheurs de la politique et des négociations climatiques multilatérales ont suscité la mise en place d'une diplomatique climatique européenne bien structurée et d'une politique d'économie verte qui ne manquent pas de se heurter à des défis de la coopération internationale, de l'action collective internationale, de production et de consommation équitables des biens publics mondiaux, ainsi qu'à des obstacles techniques, technologiques, institutionnels, humains, économiques, financiers, souverainistes, sociaux, énergétiques, écologiques et transformationnels.

La dégradation anthropique du climat néglige les enjeux existentiels et vitaux, ravive les tensions entre les pays du Nord et ceux du Sud qui sont appelés à intégrer la lutte contre les changements climatiques dans tous les programmes et politiques de développement, dans un contexte de quasi-inexistence de technologies vertes. Le difficile aboutissement de l'Accord de Paris sur les changements climatiques témoigne des difficultés à concilier l'économie et l'écologie, à faire prévaloir la conscience juridique sur la conscience économique, et à redéfinir les principes d'une nouvelle gouvernance mondiale fondée sur l'effectivité du principe de responsabilité commune mais différenciée et des règles du droit international du développement. Les mesures et politiques climatiques prises par les Etats dans une solidarité et coopération agissantes et actives définiront la qualité de la vie sur la planète terre. C'est pourquoi, l'UE, dans un contexte de faibles engagements internationaux, s'efforce de développement son droit climatique et d'en assurer le contrôle approprié. Le droit européen est ainsi devenu l'instrument d'effectivité du droit international des changements climatiques.

Deuxième partie : Le droit de l'Union européenne devenu instrument d'effectivité du droit international des CC

A travers diverses règles, méthodes et techniques, il a été démontré dans la première partie que le droit international des changements climatiques (DICC) est intégré au droit européen du climat (DEC) et fait désormais partie intégrante du système juridique régional européen : c'est le résultat du processus d' « *implémentation* ». De ce fait, le DICC a influencé la formation et le développement du droit européen de l'environnement (DEE) dont le dynamisme et l'évolution non seulement comportent les concepts juridiques universels mais dépassent largement le cadre juridique international.

Dans cette seconde partie de la thèse, il sera question de concrétiser les deux autres concepts, à savoir la « c*ompliance* » qui se comprend comme l'application des dispositions climatiques **(Titre I)** et l'« *enforcement* » qui se traduit par le contrôle de leur mise en œuvre et la sanction de leur non-respect par un mécanisme de contrôle adapté et efficace **(Titre II)**.

Intégrées au droit européen de l'environnement, les dispositions conventionnelles internationales sur le climat bénéficient de toutes les caractéristiques du système juridique européen, de la supranationalité, de la force exécutoire et des mécanismes juridictionnels et non juridictionnels de la sanction de leur violation même si l'UE ne dispose pas de la force publique pour faire exécuter ses décisions et ses prononcés juridictionnels. Autrement dit, du fait de l'introduction des règles du régime international pour le climat en droit européen de l'environnement, elles font désormais partie intégrante de l'ordonnancement juridique européen, du droit positif de l'UE et du bloc législatif européen qui s'imposent à la fois aux Etats membres et aux citoyens ressortissants de ces Etats[1048]. Ainsi, les institutions et organes de l'UE et ses Etats membres doivent assurer l'application réelle de ces règles et veiller au contrôle de leur mise en œuvre et la sanction de leur violation. En effet, le droit européen, comme tout système juridique, incarne les principes de l'exécution et du respect des règles qui lui sont propres ainsi que la sanction de leur violation[1049].

[1048] Raymond GUILLIEN et Jean VINCENT, *op. cit.*, p. 464.

[1049] Roland BIEBER et Micaela VAERINI, "Implementation and compliance as stimulus for new governance structures in the accession countries", in Georges BERMANN et Katharina PISTOR, (eds), *Law and Governance in an Enlargged European Union*, Oxford/Portland (Hart), 2004, p. 387.

Titre I : La réalité de la mise en œuvre du droit international des CC par le droit de l'Union européenne

La transition vers une société et une économie sobres en carbone et résilientes contre les changements climatiques est urgente et possible politiquement, économiquement et technologiquement. Cette transition exige une transformation globale de la société, un changement progressif du modèle économie (capitaliste énergivore) et social et des modes de consommation de comportement et de vie, l'adoption des énergies renouvelables et l'économie d'énergie, l'efficacité/efficience énergétique, la performance énergétique. La promotion de cette nouvelle économie[1050] (positive, circulaire, numérique, verte, bleue, coopérative, sociale et solidaire[1051], bioéconomie, géoéconomie, économie critique) n'est possible que grâce à l'application du droit sur les changements climatiques à tous les niveaux universel, régional, national et local. En effet, le droit international des changements climatiques ne peut atteindre ses objectifs, ceux de réduction des gaz à effet de serre, de la stabilisation, de l'atténuation du réchauffement planétaire que s'il est réellement et effectivement appliqué par tous. Ce droit du climat a donc cette particularité d'être global dont la mise en œuvre doit être assurée par tous les Etats, dans les tous Etats et par tous les peuples de la planète. Dans ce contexte, l'Union européenne s'efforce d'appliquer ce droit devenu, par les diverses techniques d'intégration, le droit européen des changements climatiques. De ce fait, ce titre abordera les moyens déployés par l'Union européenne et les Etats pour assurer l'application effective et pleine du droit climatique et les effets de cette mise en œuvre sur la société et le climat.

En effet, une fois que l'UE a introduit les dispositions conventionnelles climatiques dans son système juridique, il est maintenant question de mettre en application (mise en œuvre) les outils juridiques qu'elle a adoptés en vertu de ses engagements internationaux de lutte contre les changements climatiques. Evidemment, cette mise en œuvre (exécution) peut se faire par la prise d'autres actes juridiques ou non par les institutions de l'UE et par l'élaboration d'actes législatifs, réglementaires et administratifs par les Etats membres **(chapitre 1).** Le **chapitre 2** est consacré au bilan et aux difficultés de mise en œuvre du droit climatique européen aussi bien au niveau des institutions et organes de l'UE qu'à l'échelle des Etats membres.

[1050] Il a été créé une Commission mondiale sur l'économie et le climat présidée par l'ancien Président mexicain, Filipe Calderon et le Britannique Nicholas Stern.

[1051] Philippe FREMEAUX, *La nouvelle alternative ? Enquête sur l'économie sociale et solidaire*, Alternatives économiques, Janvier 2016, 160 p. ; Rapport de la Commission mondiale sur l'économie et le climat, *La nouvelle économie climatique. Une meilleure croissance et un meilleur climat,* les Petits Matins, 17 septembre 2015, 220 p.

Chapitre 1 : Le processus de mise en application du droit de l'Union européenne

La mise en œuvre du droit de l'Union européenne mobilise non seulement les institutions et organes de l'Union européenne (administration directe[1052]) mais aussi et surtout les Etats membres (administration indirecte[1053]). En effet, si par principe (supranationalité, primauté, effet direct ou applicabilité directe), le droit climatique européen est mis en œuvre par et dans les Etats membres de l'UE, il n'en demeure pas vrai que les institutions européennes, notamment la Commission européenne, contribuent à cette application effective. Ainsi, l'Union européenne (UE) ne peut atteindre ses objectifs fondamentaux en matière de lutte contre les changements climatiques que si son droit est réellement appliqué aussi bien par les institutions et organes européens **(section 1)** que par les Etats membres sur le terrain (**section 2).** Les traités fondateurs définissent clairement les responsabilités respectives de chaque acteur dans ce domaine. L'environnement relève du domaine de compétences partagées[1054] entre l'UE qui définit la réglementation et les positions communes et coordonne les politiques nationales[1055].

Section 1 : La mise en œuvre européenne des obligations internationales climatiques

La mise en œuvre du droit climatique européen relève de la responsabilité principale de la Commission européenne même si d'autres organes et agences européens l'assistent à assurer cette tâche cardinale. En effet, les articles 290 et 291 du traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE) opèrent une distinction entre deux catégories d'actes de la Commission européenne. L'article 290 du TFUE autorise le législateur à déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes non législatifs de portée générale qui complètent ou modifient certains éléments non essentiels d'un acte législatif. Les actes juridiques ainsi adoptés par la Commission sont, selon la terminologie retenue par le traité, des « actes délégués[1056] ». Aux termes des dispositions de l'article 291 du TFUE, lorsque les conditions uniformes d'exécution de ces actes sont nécessaires, ceux-ci confèrent des compétences d'exécution à la Commission. Les actes juridiques ainsi adoptés sont, selon la terminologie retenue par le traité, des « actes d'exécution[1057] ». Dès lors, il importe de s'interroger sur l'implication de la Commission

[1052] Jensen MICAWELA VAERINI, *Exécution du droit communautaire par les Etats membres : méthodes communautaires et nouvelles formes de gouvernance*, coll. Dossier de droit européen, Paris, Bruylant, L.G.D.J., 2007, 305 p.
[1053] *Ibidem.*
[1054] Voir l'article 4 du Traité sur le fonctionnement de l'UE, paragraphe 2, e.
[1055] Commission européenne, Rapport de la Commission, 29ème rapport annuel sur le contrôle de l'application du droit de l'UE (2011), p. 1.
[1056] Article 290, paragraphe 3 du TFUE.
[1057] Article 291, paragraphe 4 du TFUE.

européenne dans la mise en œuvre du droit climatique **(paragraphe 1)** avant d'aborder les principales mesures d'application du droit climatique européen (**paragraphe 2).**

Paragraphe 1 : La Commission, principal organe d'exécution du droit européen du climat

La Commission européenne est la clé de voûte des institutions européennes. A cet effet, l'exécutif européen veille à la mise en œuvre du droit européen. L'article 17 du Traité sur l'UE prévoit, entre autres, que la Commission européenne veille à l'application des traités ainsi que des mesures adoptées par les institutions en vertu de ceux-ci. Ainsi, dans le cadre de la méthode intergouvernementale, la Commission européenne, principale institution du triangle institutionnel européen **(A),** mobilise des moyens communicationnels pour faire appliquer le droit climatique européen **(B).**

A. La Commission européenne réformée pour l'intégration et l'application du droit climatique européen

La dynamique du droit européen des changements climatiques a suscité une restructuration et un renforcement des capacités des institutions et organes de l'Union européenne. A cet effet, la mise en œuvre du droit climatique a impacté l'organisation de la Commission européenne **(1)** et renforcé sa fonction exécutive[1058] **(2).**

1. La réforme institutionnelle de la Commission pour mieux répondre aux exigences de la lutte contre les changements climatiques

Après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, le 1er décembre 2009, la nouvelle Commission européenne élu en juin 2014 pour un mandat de cinq ans[1059], a procédé à la réforme de l'exécutif européen. Même si elle résulte de la volonté du président Juncker de voir la Commission s'organiser d'une manière qui tende à produire les résultats attendus des orientations politiques[1060] sur la base desquelles il a été élu, la réorganisation de la Commission

---

[1058] Lire l'article 291 « 2. *Lorsque des conditions uniformes d'exécution des actes juridiquement contraignants de l'Union sont nécessaires, ces actes confèrent des compétences d'exécution à la Commission ou, dans des cas spécifiques dûment justifiés et dans les cas prévus aux articles 24 et 26 du traité sur l'Union européenne, au Conseil.*
3. Aux fins du paragraphe 2, le Parlement européen et le Conseil, statuant par voie de règlements conformément à la procédure législative ordinaire, établissent au préalable les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission.
4. Le mot "d'exécution" est inséré dans l'intitulé des actes d'exécution ».
[1059] Lire l'article 17, paragraphe 3 du Traité sur l'Union européenne.
[1060] Jean-Claude Juncker, Un nouvel élan pour l'Europe : mon programme pour l'Emploi, la Croissance, l'Equité et le Changement Démocratique, Orientations politiques pour la prochaine Commission européenne, discours d'ouverture de la

découle plus de la nécessité d'assurer, entre autres, son meilleur fonctionnement et l'efficacité de la lutte contre les changements climatiques. Cette reconfiguration institutionnelle de la Commission, pour répondre aux enjeux climatiques se fonde sur les dispositions de l'article 17 du Traité sur l'Union européenne (TUE). En vertu du paragraphe 6 de l'article 17 du TUE, l'organisation du travail de la Commission est une prérogative de son président. En effet, ce paragraphe reconnaît au président de la Commission les pouvoirs de : a) définir les orientations dans le cadre desquelles la Commission exerce sa mission ; b) décider de l'organisation interne de la Commission afin d'assurer la cohésion, l'efficacité et la collégialité de son action ; c) nommer des vice-présidents, autres que le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, parmi les membres de la Commission.

Ainsi, dans son discours prononcé devant le Parlement européen le 15 juillet 2014, le président élu Jean-Claude Juncker a déclaré : « *Je veux une Union européenne plus grande et plus ambitieuse pour les grands enjeux* [climatiques, migratoires, sécuritaires…], *plus petite et plus modeste pour les petits dossie*rs[1061] ». Sur cette base et conformément aux dispositions supra, le président Juncker a décidé d'organiser la nouvelle Commission autour d'équipes de projet. De ce fait, la Commission Juncker comprend six vice-présidents, en plus de la haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, qui est également l'une des vice-présidentes de la Commission.

Les vice-présidents dirigeront des équipes de projet, où ils guideront et coordonneront les travaux d'un certain nombre de Commissaires. Ce mode de fonctionnement assurera une interaction dynamique de tous les membres du collège, en rupture avec les approches cloisonnées et les structures statiques traditionnelles.

Le président de la Commission a confié des missions spécifiques aux vice-présidents. Ils ont la charge d'un certain nombre de projets prioritaires bien définis et ils guideront et coordonneront les travaux menés dans l'ensemble de la Commission dans les domaines clés des orientations politiques, tels que « amélioration de la réglementation, des relations interinstitutionnelles, de l'Etat de droit et de la charte des droits fondamentaux », « le budget et les ressources humaines », « un nouvel élan pour l'emploi, la croissance et l'investissement », « un marché unique du numérique connecté », « une Union plus résiliente sur le plan de l'énergie » et « une Union économique et monétaire plus approfondie et plus équitable ». Ce mode de travail permet une coopération beaucoup plus poussée entre les différents domaines de responsabilités.

---

session plénière du Parlement européen, Strasbourg, 15 juillet 2014 [en ligne] https://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/juncker-political-guidelines-speech_fr.pdf (page consultée le 22 janvier 2017).

[1061] Jean-Claude Juncker, Discours précité, p. 3.

Les vice-présidents ont également un rôle de filtre stratégique. En règle générale, le président n'inscrira aucune nouvelle initiative au programme de travail de la Commission ou à l'ordre du jour du collège si elle n'a pas reçu l'appui d'un vice-président, sur la base d'arguments solides et d'une analyse claire.

Dans cette modification de la Commission, les enjeux de transformation institutionnelle de l'UE sont axés sur la lutte contre les changements climatiques. L'Equipe de projet « une Union plus résiliente sur le plan de l'énergie, dotée d'une politique visionnaire en matière de changement climatique » s'inscrit dans les priorités du président Juncker qui veut faire de l'UE le numéro un mondial en matière d''énergies renouvelables : « *Je veux réformer et réorganiser la politique énergétique européenne dans le cadre d'une nouvelle Union européenne de l'énergie. Nous devons mettre en commun nos ressources, combiner nos infrastructures et parler d'une seule voix lors des négociations avec les pays tiers. Nous devons diversifier nos sources d'énergie, et réduire la dépendance énergétique de plusieurs de nos Etats membres vis-à-vis des autres pays*[1062] ». En effet, l'UE a besoin d'une Union plus résiliente sur le plan de l'énergie. En diversifiant ses sources d'énergie et en réduisant la forte dépendance énergétique de plusieurs Etats membres, l'Union européenne gagnera en indépendance, tandis que le renforcement de la part des énergies renouvelables et l'amélioration de l'efficacité énergétique du continent européen contribueront à créer des emplois et à réduire les coûts. Ainsi, la vice-présidente pour l'Union de l'énergie, chef d'équipe, est notamment chargée de réformer et réorganiser la politique énergétique européenne dans le cadre d'une nouvelle Union européenne de l'énergie. Elle pilote et coordonne les travaux des Commissaires chargés des portefeuilles : action pour le climat et l'énergie ; transports et espace ; marché intérieur, industrie, entrepreneuriat et PME ; environnement, affaires maritimes et pêche ; politique régionale ; agriculture et développement rural ; science et innovation.

Par ailleurs, Commissaires et vice-présidents sont mutuellement dépendants les uns des autres. Un Commissaire a besoin de l'appui d'un vice-président pour ajouter une nouvelle initiative au programme de travail de la Commission ou à l'ordre du jour du collège. Parallèlement, un vice-président dépend des contributions des Commissaires de son équipe de projet pour mener à bien la tâche qui lui est assignée. Chaque membre de la Commission se voit confier un portefeuille, certains portefeuilles étant relativement vastes et de nature horizontale, d'autres étant plus spécialisés[1063].

[1062] Jean-Claude Juncker, Discours précité.

[1063] Jean-Dominique GIULIANI, « Que changer à Bruxelles ? Comment améliorer rapidement le fonctionnement des institutions européennes », *Question d'Europe* n°317, Fondation Robert Schuman, juin 2014.

A cet effet, l'action pour le climat et l'énergie ont été regroupés dans un même portefeuille dans le sens de permettre à l'Union européenne de parler d'une seule voix forte dans le cadre des négociations climatiques internationales. Le Commissaire chargé de l'action pour le climat et de l'énergie dispose de tous les instruments nécessaires à cet effet. Il travaille sous la coordination de la vice-présidente chargé de l'Union de l'énergie. L'action pour le climat et la politique énergétique se renforcent mutuellement : l'accroissement de la part des énergies renouvelables n'est pas seulement un moyen d'une politique responsable de lutte contre le réchauffement climatique, c'est aussi un impératif de politique industrielle, si l'Europe veut disposer encore d'une énergie abordable à moyen terme. Une meilleure efficacité énergétique favorisera ensuite, non seulement la création d'emplois dans des secteurs clés ainsi que des baisses de coûts pour les consommateurs, mais aussi le caractère durable de la politique énergétique de l'UE. L'action pour le climat et la politique énergétique vont de pair et sont désormais confiées à un seul et même Commission. De ce fait, les directions générales de l'action pour le climat et de l'énergie restent deux services distincts, mais elles font rapport à un seul Commissaire.

De même, l'environnement, les affaires maritimes et la pêche sont regroupés dans un seul portefeuille. En effet, les politiques environnementales, des affaires maritimes et de la pêche ont en commun, d'une part, l'objectif de préserver les ressources naturelles et, de l'autre, le fait qu'elles sont toutes des vecteurs cruciaux de la compétitivité européenne. Les portefeuilles de l'environnement et des affaires maritimes et de la pêche ont été regroupés sous la responsabilité d'un seul Commissaire pour refléter les logiques jumelles de la croissance bleue et de la croissance verte. Les politiques de l'environnement et de la conservation des ressources marines jouent un rôle clé dans la création d'emplois, la préservation des ressources et la stimulation de la croissance et de l'investissement. La protection de l'environnement et le maintien de la compétitivité vont de pair : tous deux visent à assurer à l'Europe un futur durable.

En tout état de cause, tous les membres du collège jouent leur rôle dans cette nouvelle organisation collaborative du travail.

2. Les modalités d'exercice des pouvoirs d'exécution de la Commission européenne

Aux termes du paragraphe 1 de l'article 17 du Traité sur l'Union européenne, la Commission veille à l'application des dispositions des traités ainsi que des mesures adoptées par les institutions européennes en vertu de ceux-ci. Il ressort des dispositions du droit primaire

européen que la Commission européenne détient les pouvoirs d'exécution des règles européennes, qu'elles soient du droit primaire que du droit dérivé. La fonction exécutive de la Commission européenne s'exerce à travers l'adoption de mesures d'exécution du droit européen[1064]. Elle est régie par les articles 290 et 291 du Traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE). L'exercice de ses pouvoirs exécutifs est soumis à la procédure et méthode dite de comitologie[1065]. Conformément au règlement (UE) n°182/2011, les comités peuvent utiliser deux types de procédures, à savoir la procédure d'examen et la procédure consultative[1066]. Il ressort de l'article 2 de ce règlement que la procédure d'examen s'applique en particulier pour l'adoption d'actes d'exécution de portée générale et d'autres actes d'exécution concernant, entre autres, l'environnement, la protection de la santé, la sécurité des personnes, des animaux ou des plantes, la sécurité et la sûreté, la politique agricole commune (PAC), la politique commune de pêche (PCP), la politique commerciale commune (PCC)…

Dans le domaine de l'environnement[1067] et des changements climatiques, les compétences exécutives de la Commission européenne dans l'application du droit climatique européen se manifeste par la méthode de coordination ouverte (MOC). En effet, dans le lexique de l'UE, la méthode de coordination ouverte (MOC) peut être décrite comme une forme de droit souple ». Initialement créée dans les années 90 dans le cadre de la politique relative à l'emploi et du processus de Luxembourg[1068], la MOC a été définie comme un instrument de la stratégie de Lisbonne (2000). Dans cette méthode intergouvernementale, les pays de l''UE sont évalués par d'autres pays de l'UE (pression des pairs), et la Commission se limite au rôle de coordination et de surveillance.

En effet, parmi les actions d'encouragement destinées à favoriser la coopération entre les Etats membres dont les politiques nationales présent certains objectifs communs, l'approche la

---

[1064] Jean-Paul Jacqué, *op. cit.*, p. 368.

[1065] Le terme « comitologie » désigne la méthode de validation par les Etats membres de l'UE des actes délégués et d'exécution, les équivalents des décrets d'application des lois en France. Dans leur souci de tout contrôler, les gouvernements ont en effet prévu un système de validation de chaque texte par leurs experts nationaux, réunis en comités en fonction de leur spécialité. La comitologie concerne l'ensemble des procédures en vertu desquelles la Commission européenne exerce les pouvoirs d'exécution conférés par le législateur européen, assistée des comités des représentants des Etats membres de l'union européenne. Ces comités de comitologie sont présidés par un représentant de la Commission et donnent un avis sur les actes d'exécution proposés par la Commission.

[1066] Règlement (UE) n°182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les Etats membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission, JOUE L 55/13 du 28/2/2011. Décision 2006/512/CE du Conseil du 17 juillet 2006 modifiant la décision 1999/468/CE fixant les modalités d'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission, JOCE L.200 du 27/7/2006, p. 11.

[1067] Lire l'article 4 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ; voir également le Protocole N°25 sur l'exercice des compétences partagées.

[1068] Le Traité d'Amsterdam de 1997 prévoit un chapitre relatif à l'emploi qui, tout en préservant la compétence des Etats membres dans le domaine de la politique de l'emploi, renforce l'approche communautaire d'une manière globale à tous les Etats membres et se concrétise par une stratégie coordonnée pour l'emploi. Le Sommet de Luxembourg en novembre 1997 lance la Stratégie européenne pour l'emploi (SEE), voir le site « accès au droit de l'Union européenne [en ligne] eur-lex.europa.eu (page consultée le 14 mars 2017).

plus novatrice est sans doute celle de la MOC. Bien que la MOC ne puisse pas être définie avec des termes autres que « moyen souple », elle diffère radicalement des méthodes non coercitives. Sa particularité réside dans le fait qu'elle n'est pas seulement un moyen, elle est en premier lieu une méthode, un processus. Son originalité consiste en son caractère non contraignant grâce à l'institution d'instruments d'encouragement. La MOC étant la méthode de la nouvelle gouvernance européenne qui a le plus intéressé la doctrine.

La MOC a pour objectif de coordonner l'action des Etats membres en une politique spécifique et de créer les conditions pour la recherche des meilleures pratiques, la définition d'objectifs concrets et l'émulation par le contrôle des pairs[1069]. Par conséquent, dans une MOC, les Etats membres choisissent librement de convenir d'objectifs et orientations communs, tout en étant libres d'atteindre ces objectifs dans le respect des pratiques et des compétences nationales, et selon les traditions politiques et les préférences idéologiques de leurs gouvernements. Il ne s'agit donc pas de rechercher la meilleure méthode en absolu mais d'employer au cas par cas les méthodes compatibles avec le droit européen[1070].

La MOC a été consacrée comme méthode « communautaire » par le Conseil européen de Lisbonne en mars 2000[1071]. Dans ses conclusions, le Conseil européen a tracé les grandes lignes de la MOC en établissant que cette méthode consiste à : définir les lignes directrices pour l'Union, assorties de calendriers spécifiques pour réaliser les objectifs fixés par les Etats membres à court, moyen et long terme ; établir le cas échéant, des indicateurs quantitatifs et qualitatifs et des critères d'évaluation par rapport aux meilleures pratiques mondiales, adaptés aux besoins différenciés des Etats membres et des divers secteurs, de manière à pouvoir comparer les meilleures pratiques ; traduire ces lignes directrices européennes en politiques nationales et régionales en fixant des objectifs spécifiques en adoptant des mesures qui tiennent compte des diversités nationale et régionales et procéder périodiquement à un suivi, une évaluation et un examen par les pairs, afin de permettre à chacun d'en tirer des enseignements[1072].

Les indications données du Conseil européen permettent de distinguer plusieurs caractéristiques clés de la MOC : sa flexibilité (elle ne prétend pas définir des objectifs uniques,

---

[1069] Renaud DEHOUSSE, « De Lisbonne à Barcelone : Vers l'Europe de la régulation. Groupements d'études et de recherche », Paris, *Notre Europe*, 2002, p. 3.

[1070] Fritz W. SCHARPF, « European Governance : Common Concerns vs. The Challenge of Diversity », Jean Monnet Working Paper, Havard University, n°6/2001.

[1071] Ce Conseil européen a identifié un certain nombre de points faibles de l'économie européenne : un chômage structurel à long terme, la faiblesse du taux d'emploi et le sous-développement du secteur des services. Dans une phrase souvent citée, il a de ce fait assigné à l'Union européenne « un nouvel objectif stratégique pour la décennie à venir : devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable, accompagnée d'une amélioration quantitative et durable de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ».

[1072] Voir Conclusion du Conseil européen de Lisbonne, mars 2000, paragraphe 37.

convenant à chacun, mais s'efforce d'établir des lignes directrices que chaque Etat membre traduira en plans d'action spécifiques en fonction de sa propre situation) ; la nature décentralisée du processus et son ouverture à des acteurs multiples (l'impulsion n'est plus censée venir d'en haut, mais d'un travail collectif réunissant l'Union, les Etats membres, les collectivités régionales et locales, de même que les partenaires sociaux et la société civile, mettant ainsi l'accent sur la nature ouverte de la méthode) ; la mise en place de procédure visant à encourager la mise en commun des connaissances et comprenant la définition de lignes directrices et d'indicateurs, un suivi périodique des rapports nationaux et la recherche des meilleures pratiques ; le caractère non obligatoire des règles (lignes directrices dépourvues de tout caractère contraignant et le processus d'évaluation par les pairs vise à stimuler les échanges d'informations).

Quoi qu'il en soit, la MOC permet à la Commission européenne de s'assurer de l'exécution du droit européen des changements climatiques et de le faire appliquer par les Etats membres et l'ensemble des acteurs non étatiques. Dans cette perspective, la Commission mobilise d'autres moyens pour contribuer à la mise en œuvre du droit européen des changements climatiques, notamment la communication verte.

B. Les actions continues d'éducation climatique engagées par l'UE dans le cadre de la lutte contre les changements climatiques

Les actions de communication et d'éducation constituent des instruments concourant à la mise en œuvre du droit climatique. En effet, consciente et convaincue que le droit climatique européen ne peut être mis en œuvre et qu'il ne peut atteindre ses objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre que s'il est vulgarisé, popularisé, la Commission européenne multiple les actions de communication interinstitutionnelle **(1)** et celles d'éducation populaire **(2)**.

1. La communication verte comme outil de mobilisation multi-institutionnelle pour la prise de décision rationnellement écologique

La communication et le partage de l'information sont au cœur de la gouvernance climatique européenne comme dans tout système de gouvernance. La communication verte peut être ascendante et descente, horizontale et verticale.

Dans le domaine de l'environnement, lorsqu'un projet de proposition a été établi, le commissaire chargé de l'environnement le présente au collège des commissaires- organe

collectif – pour adoption. Si la proposition est approuvée, le Parlement européen et le Conseil de l'Union européenne en sont saisis. La plupart des politiques environnementales relèvent de la procédure dite « de codécision [1073] ou procédure ordinaire de législation dans le traité de Lisbonne[1074]», ce qui signifie que les deux institutions pèsent du même poids dans le processus décisionnel. A l'issue du processus d'examen et de négociation, le Parlement, le Conseil et la DG –Environnement produisent conjointement un texte final, qui prend souvent la forme d'un acte juridique, mais qui peut aussi prendre celle d'un programme d'action ou d'une méthode fondée par exemple sur des initiatives privées[1075]. La mobilisation se traduit par le dialogue interinstitutionnel, les travaux des COREPER, les consultations informelles, le dialogue interservices de la Commission européenne, la réunion du collège des commissaires, les avis du Parlement européen, du Comité économique et social européen, du Comité des Régions.

De même, aux termes des dispositions de la directive, la Commission organise un échange d'information entre les autorités compétentes des Etats membres sur les questions liées à l'allocation de quotas, à l'utilisation des URE et des REC dans le système communautaire, au fonctionnement des registres, à la surveillance, à la déclaration et à la vérification des émissions[1076].

Le Livre blanc sur la politique de communication européenne[1077] expose ce défi dans les grandes lignes et recense les moyens de le relever. La Commission souhaite recueillir le point de vue des institutions européennes, des Etats membres, des pouvoirs publics aux niveaux local et régional, des organisations non gouvernementales, des parties intéressées et des citoyens d'Europe sur la meilleure manière d'établir le contact et de communiquer[1078].

La consultation publique peut, par ailleurs, consister pour les institutions européennes (Parlement européen, Conseil, Commission, Comité économique et social européen, Comité des régions) à établir un partenariat et à agréer certaines organisations représentatives des citoyens, dans le cadre de la démocratie participative[1079] qui approfondit et complète la

---

[1073] L. DUBOUIS et C. GUEYDAN, *Les grands textes du droit de l'Union européenne : Tome 1 : Traités- institutions- ordre juridique*, *op. cit.*, p. 124.

[1074] Voir l'article 289, paragraphe 1 du traité sur le fonctionnement de l'UE « *1. La procédure législative ordinaire consiste en l'adoption d'un règlement, d'une directive ou d'une décision conjointement par le Parlement européen et le Conseil, sur proposition de la Commission. Cette procédure est définie à l'article 294* ».

[1075] Commission européenne, L'environnement et la Commission européenne, p. 3.

[1076] Article 17, paragraphe 3 de la directive 2004/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004 modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, au titre des mécanismes de projet du protocole de Kyoto, JOUE L338/18.

[1077] Commission européenne, *Livre blanc sur la politique de communication de l'Union européenne*, COM (2006) 35 final, 1.2.2006.

[1078] Livre blanc précité, p. 14 ; Voir également Agnès BRADIER, « Le gouvernement électronique : une priorité européenne », Revue *française d'administration publique*, vol. 2, n°110, 2004, pp. 337-347.

[1079] L'article 11 du traité sur l'Union européenne dispose : «*1. Les institutions donnent, par les voies appropriées, aux citoyens et aux associations représentatives la possibilité de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'Union. 2. Les institutions entretiennent un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations*

démocratie représentative. Cela a permis, en effet dans de nombreux pays, de faire siéger des associations défendant l'environnement dans des organismes consultatifs nationaux ou locaux compétents en matière d'environnement. Les textes favorisent le développement des associations de protection de l'environnement comme des partenaires officiels des pouvoirs publics et non des groupements marginaux et contestataires en leur donnant un statut juridique approprié[1080]

Par ailleurs, l'enquête publique, dans le cadre des études d'impact environnemental, va être l'instrument de la participation citoyenne au processus de prise de décision et du choix de projets plus respectueux de l'environnement.

La Commission peut également utiliser ses réseaux d'information dans les Etats membres (Relais Europe Direct et Représentations de la Commission européenne dans les Etats membres) pour entrer en contact avec les citoyens, sans oublier que les centres de documentation électronique et les bibliothèques européennes sont accessibles à toute personne en quête d'information. Elle organise, dans les capitales nationales, des manifestions publiques en vue de faire porter le projet européen par des citoyens acquis à la cause.

La concrétisation de ce principe de participation est la consultation[1081]. Cette consultation se traduit par l'invitation du public (femmes, jeunes, agriculteurs, groupes liés au commerce et à l'industrie, ONG, associations, médias, travailleurs, syndicats, employeurs, opérateurs économiques, étudiants, universitaires, *think- tanks*, chercheurs, scientifiques, spécialistes, partis politiques, gouvernements et parlements nationaux et collectivités locales) par des moyens de communications électroniques, l'Internet surtout, médiatiques, et autres (conférences, ateliers, séminaires) à donner leurs avis et à apporter leurs contributions à l'élaboration de tel ou tel programme. C'est ainsi que la pratique des Livres verts[1082] et blancs est développée par les institutions européennes en vue d'une consultation plus étendue de toutes les parties prenantes. C'est le cas par exemple du Livre vert sur l'adaptation au changement climatique en Europe : les possibilités d'action de l'Union européenne[1083] où le

---

représentatives et la société. 3. En vue d'assurer la cohérence et la transparence des actions de l'Union, la Commission européenne procède à de larges consultations des parties concernées ».

[1080] Cf. la loi française n°76-629 du 10 juillet 1976, article 40.

[1081] Michel PRIEUR, « Le droit de l'environnement et les citoyens : la participation », in Association Portugaise pour le Droit de l'Environnement, Conférence internationale sur la garantie du droit à l'environnement, Lisbonne, 1988, Fondation Gublentkian, Michel PRIEUR, « Le droit à l'environnement et les citoyens : la participation », *RJE*, n° 4-1998, p. 397.

[1082] Commission européenne, *Livre vert sur l'établissement dans l'Union européenne d'un système d'échange de droits d'émission des gaz à effet de serre*, COM (2000) 87 final, 8.3.2000.

[1083] Commission européenne, Livre vert présenté par la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Adaptation au changement climatique en Europe : les possibilités de l'Union européenne*, COM (2007) 354 final, 29.6.2007. Voir également la Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Limiter le réchauffement de la planète à 2 degrés Celsius. Route à suivre à l'horizon 2020 et au-delà, COM (2007), 10.1.2007.

public est appelé à répondre à un certain nombre de questions posées par la Commission : un retour d'information du public est nécessaire en ce qui concerne les questions essentielles posées à la fin des grands chapitres du Livre vert. Les institutions européennes et toutes parties intéressées- organisations ou particuliers- sont invitées à participer au débat public à l'échelle de l'Union qui sera lancé lors de l'adoption du Livre vert : une consultation publique sur Internet[1084] sera ouverte jusqu'au 30 novembre 2007, afin de permettre un échange de vue direct. La Commission organisera des ateliers sur le Livre vert dans plusieurs Etats membres et, le cas échéant, dans les pays tiers. Les résultats de la consultation publique contribueront à orienter les futurs travaux de la Commission, notamment en vue de sa communication sur l'adaptation et du développement d'autres politiques européennes, y compris en ce qui concerne l'action extérieure[1085].

Dans le Livre blanc sur une politique de communication européenne, on peut lire, en conclusion du document, ce qui suit : « *Pour que l'Europe puisse relever le défi de la communication, tous les acteurs concernés doivent convenir d'une série d'objectifs et mettre en place un ensemble d'outils communs. En d'autres termes, il s'agit de collaborer d'une manière novatrice* ».

La finalité de la consultation publique est la prise d'une meilleure prise de décision publique. En effet, si la démocratie se caractérise par la transparence et la responsabilisation de ceux qui décident au nom du peuple, les relations entre démocratie et environnement exigent de prendre position sur l'intérêt, pour la démocratie, de faire participer les citoyens au processus de décision. Plusieurs réponses ont été données. La participation à la prise de décision serait en quelque sorte pédagogique : apprendre à confronter les idées et à mesurer la complexité des problèmes à résoudre, c'est la participation, l'école de la démocratie[1086]. Pour d'autres, la participation, sous toutes ses formes, ne sert qu'à légitimer la décision et la rendre plus acceptable pour qu'elle ne soit pas considérée comme le simple caprice d'une autorité publique ; il s'agirait peut-être d'une instrumentalisation de la participation verte ou mieux une sorte de partage de responsabilités. Enfin, une troisième thèse consiste à considérer que le but ultime de la participation est l'amélioration de la qualité de la décision[1087]. Grâce aux informations apportées par le public, des erreurs peuvent être corrigées et la décision finale

---

[1084] Commission européenne, Communication de la Commission : *vers une culture renforcée de consultation et de dialogue : principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées*, COM (2002) final 704, 2002.
[1085] Livre vert précité, p. 32.
[1086] S. KELMAN, "Adversary and cooperationist institutions for conflict resolution in public policymaking", *Journal of policy analysis and management*, 1992, pp. 178-206.
[1087] Voir Selznicch, Tennessee Valley Autority (1992) ; Laurence de Carlo, *Gestion de la ville et démocratie locale*, Hernattan, 1996, p. 3.

améliorée ; il a alors peut-être de pouvoir qui est le stade suprême de la participation des citoyens à la décision finale. C'est la thèse fonctionnelle ou utilitaire. Faudra-t-il encore savoir apprécier juridiquement et pas seulement en pratique, comment la décision finale prend en compte les informations et propositions du public et dans quelle mesure elle aboutit à la meilleure décision. Là encore plusieurs théories s'affrontent, spécialement dans la doctrine anglo-saxonne. La bonne décision serait objectivement et scientifiquement identifiable selon des modèles complexes préétablis. Pour d'autres, la bonne décision serait celle qui est juste et équitable[1088] ou celle qui est raisonnable et sage parce qu'en prenant en compte les informations recueillies.[1089]

A partir des critères de la rationalité écologique énoncés par Dryzek[1090], des chercheurs néerlandais ont défini les critères de la décision écologiquement rationnelle dans une communication au congrès de l'Institut international de sciences administratives de 1998 : la décision doit prendre en compte les éléments et informations concernant l'environnement ; la décision doit prendre en compte toutes les interrelations environnementales existantes et éviter les effets indirects et les transferts de pollutions ; la décision doit pouvoir être révisée et modifiée à tout moment compte tenu de ses effets réels sur le terrain ; la décision doit pouvoir être prise rapidement si besoin est, en cas de menace sérieuse sur l'environnement[1091].

Il faut impérativement ajouter comme indicateur principal de la bonne décision environnementale, le développement durable, c'est-à-dire la prise en compte conjuguée des besoins du développement et de l'environnement des générations présentes et futures. Mais la participation populaire ne s'arrête pas seulement à ce niveau. Lorsque l'éco-décision est prise, il faudra la populariser, obtenir le soutien des différents acteurs pour sa mise en œuvre et cela peut induire de leur part un changement de mentalités et de comportements. C'est le sens que l'UE donne à ses actions de communication sur les changements climatiques.

2. La communication verte comme instrument d'incitation au changement de comportement écoresponsable

Une des manières non contraignantes pour inciter les parties prenantes à mettre en œuvre en les dispositions environnementales et climatiques consiste à modifier la conception des acteurs

---

[1088] Thomas Webler, 'Right' discourse in citizen participation, in O. Renn, Thomas Webler and P. Wiedemann, *Fairnen and competence in citizen participation*, Boston, 1995, pp. 35-86.
[1089]F. COENEN, HUITEMAN and O'Toole, participation and the quality of environment decision making, Dordrecht, 1998.
[1090] J. S. DRYZEK, *Rational ecology, environment and political economy*, Oxford, 1987.
[1091] F. COENEN, P. HOFMA and D. HUITEMAN, *Green participation, public participation and its effects on the quality of environmental decision making*, Congress IISA, Paris, 1998.

dans leur domaine respectif en les convainquant de l'importance qu'il y a à prendre en compte les exigences de la protection de l'environnement. A cet effet, les différentes politiques internationales, européennes ou nationales insistent sur l'obligation de la sensibilisation aux problèmes environnementaux et la formation des citoyens et des acteurs à cet égard.

Il n'est pas assez de le souligner et d'y insister : la réussite de la lutte contre les changements climatiques, c'est-à-dire inverser la tendance alarmiste du GIEC pour une planète vivable par nous et nos descendants, dépend largement des comportements et des attitudes des différents acteurs : producteurs et consommateurs, citoyens, femmes, hommes, jeunes, enfants, travailleurs et syndicats, employeurs et employés, les populations autochtones, les agriculteurs, les groupes liés à l'industrie et au commerce, les associations et organisations non gouvernementales (ONG), les partis politiques, les décideurs politiques publics, privés et autres. Pour arriver à faire bouger et bousculer les habitudes, il faut communiquer stratégiquement. C'est une évidence car la communication apparaît comme l'arme[1092] la plus efficace pour lutter contre les changements climatiques.

Susciter la modification des mentalités aux fins de réduire les concentrations de GES (le CO_2) et de préserver la planète des effets néfastes des changements climatiques puis mettre la communication durable au service du succès des politiques publiques européennes de lutte contre les variations climatiques et impliquer et associer tous les acteurs, dans une démarche démocratique, participative et transparente, à l'élaboration, à l'exécution et l'évaluation de ces actions, constituent des enjeux majeurs de toute politique de communication publique sur des questions environnementales et plus spécifiquement sur le réchauffement climatique.

Pour atteindre ces objectifs vitaux de communication verte, notre étude envisage d'explorer trois méthodes ou stratégies de communication.

La première consiste à informer correctement les citoyens sur les causes et les conséquences du dérèglement climatique sans les alarmer en vue de les mobiliser pour la lutte. En effet, la compréhension du phénomène par tous est la base essentielle de la réussie de la lutte contre les changements climatiques. La nécessaire information des citoyens de différents secteurs d'activités sur le climat s'avère indispensable pour accroître leur compréhension sur les causes (activités anthropiques) et les conséquences du phénomène. Cette compréhension est un stimulant pour engager leur responsabilité personnelle et leur implication et participation verte à la lutte active contre les changements climatiques. La pédagogie de transmission de ces

[1092]Diane PRUNEAU, Mélanie DEMERS et Abdellatif KHATTABI, « Eduquer et communiquer en matière de changements climatiques : défis et possibilités », *La Revue électronique en sciences de l'environnement*, vol. 8, n°2, octobre 2008, [en ligne] https://vertigo.revues.org/4995 (page consultée le 15 mai 2017).

connaissances doit s'adapter au public cible concerné et porter sur des messages clairs sur les causes (responsabilité de l'homme et activités polluantes) et les conséquences déjà très visibles.

La deuxième stratégie vise à expliquer aux citoyens l'action de l'UE en matière de lutte contre les changements climatiques. Il est impérieux de faire connaître à l'opinion publique européenne les actions que mène l'UE aux fins de mobiliser les citoyens à soutenir les politiques publiques européennes de lutte contre les changements climatiques. Rien ne fait le succès d'une politique publique que l'adhésion et l'attachement populaires. Il faut donc que l'UE mette l'information, la formation et l'éducation au service et au cœur de ses actions et programmes de lutte contre les changements climatiques. Cela va de soi, car les initiatives et les législations, adoptées au niveau européen, seront mises en œuvre par les citoyens. Il est donc indispensable que ceux qui sont les destinataires (les exécutants) d'une politique soient en amont et en aval impliqués dans son élaboration. Dans la sphère publique, la question de l'information et de sa circulation est en effet essentielle, à la gestion publique, comme à la démocratie. Les asymétries d'information (entre l'Etat et les citoyens, entre le politique et l'administratif, entre l'exécutif et le législatif, *etc.*) entraînent des comportements opportunistes, qui nuisent à l'allocation des ressources et empêchent le débat public, tandis que l'absence ou l'insuffisance d'information limite la rationalité des acteurs et heurte le fonctionnement de la démocratie. L'idée développée, il y a plus de vingt ans par Dan Usher (1981[1093]), est simple : « *pour juger du bien-fondé d'une politique publique, le meilleur critère est moins l'efficacité économique que l'adhésion démocratique. Une politique publique doit d'abord emporter l'adhésion de la population. D'où l'intérêt d'une bonne circulation de l'information*[1094] ».

La troisième se donne pour mission de convaincre et mobiliser les acteurs. Ici, il faut aller au-delà de la sensibilisation, de la consultation et de la diffusion de l'information passive pour convaincre les acteurs à agir pour la protection de l'environnement. A cet effet, la stratégie de communication doit consister à dire aux acteurs, ce qu'ils doivent faire *hic et nunc* (ici et maintenant) pour éviter le pire à l'environnement, c'est-à-dire dicter, par des messages incitatifs, la conduite à tenir, le comportement à adopter pour ne pas remettre en cause le droit fondamental de l'homme à l'existence. Il n'est pas question de futuriser les actions car cela peut amener à remettre à plus tard la décision d'agir. Il faut habilement démontrer à l'homme que tel ou tel acte qu'il pose, tel ou tel comportement qu'il adopte sont des moteurs des changements climatiques et qu'il faut qu'il abandonne immédiatement ses pratiques, change ses

[1093] Usher DAN, *The Economic Prerequisite to Democracy*, Oxford: Blackwell, 1981.
[1094] Christian de BOISSIEU, *Economie politique de la LOLF*, rapport, Paris, 2007, p. 28, sur le site du Conseil d'Analyse Economique (CAE) [en ligne] www.cae.gouv.fr (page consultée le 12 décembre 2008).

modes de vie pour qu'il contribue à la lutte contre le réchauffement climatique. Il faut toujours éviter de stigmatiser, de culpabiliser car nos agissements sont le reflet de l'évolution de notre société de consommation qui nous a poussés inconsciemment ou consciemment à négliger l'environnement.

En demandant de renoncer à telle ou telle habitude concourant aux changements climatiques, il faut faire preuve de pédagogie. Pour ce faire, il faut mettre en avant les avantages des réformes mais aussi l'intérêt qu'a le citoyen à changer de modes de vie, tels que faire d'économie d'argent en achetant des produits écologiques, dépenser moins pour l'électricité et les soins de santé, …

Parmi les nombreuses mesures prévues par le plan européen des changements climatiques (PECC) pour réduire les émissions de CO2, se trouve en filigrane la sensibilisation. En effet, la Commission européenne a la conviction que pour réussir la lutte contre les changements climatiques exige la participation de tous les secteurs de la société et de tous les citoyens. Dans cette perspective, la Commission européenne a lancé à l'été 2006, une grande campagne de sensibilisation sur les changements climatiques.

Au travers de sa campagne de 2006 « *Le changement climatique : vous pouvez le maîtriser ! Engagez-vous !* », elle a sensibilisé la population à ce problème, qui constitue l'une des principales menaces écologiques actuelles, et encouragé les citoyens à contribuer à son contrôle. Par de petits changements de nos habitudes, nous pouvons tous ensemble réduire considérablement les émissions de GES et faire baisser un peu la pression exercée sur notre système climatique. De plus, ces changements sont souvent synonymes d'économies[1095].

Dans de nombreuses villes de l'Union européenne, des bâtiments publics ont arboré des banderoles, des statues ont été revêtues du t-shirt de la campagne et diverses autres manifestations ont été organisées pour marquer l'événement. La campagne recourt aussi à la publicité télévisée, par affichage extérieur et dans les journaux, ainsi qu'à divers outils informatiques, tels que des bannières et des mailings électroniques afin d'attirer l'attention. Un outil pédagogique est également prévu- l'édition 2007- 2008 de l'Agora Europa- distribué à plus de 2, 3 millions d'exemplaires dans toute l'Europe au début de cette année scolaire. Il comporte un volet consacré aux changements climatiques et encourage les étudiants à réduire leurs émissions de GES en changeant quelque peu leurs habitudes. Un site web[1096] a été dédié aux jeunes européens et l'environnement. Quatre thèmes y sont développés qui sont

[1095] Site Internet officiel de l'UE [en ligne] http://ec.europa.eu/environment/climat/campaign/actions/whatiseudoing_fr.htm, (page consultée le 02 octobre 2008).
[1096] Site internet officiel de l'UE [en ligne] http//ec.europ.eu/environment/youth/index_fr.html (page consultée le 6 juin 2009).

fondamentaux et sur lesquels l'UE a décidé de mettre l'accent dans les dix prochaines années : l'air, l'eau, les déchets et la nature.

Toutefois, face à l'ampleur du phénomène climatique et la réticence européenne à intégrer fortement la lutte contre les changements climatiques, la Commission européenne ne cessera jamais de mener des actions de sensibilisation et de communication en vue d'un réel changement de comportements à tous les niveaux. Cette éducation à l'environnement est une activité permanente des institutions européennes, qui suit la dynamique du droit climatique qui nécessite d'autres mesures de mise en œuvre.

Paragraphe 2 : Les mesures encourageant l'application du droit climatique européen

Investie du pouvoir d'exécution[1097] tant du droit que des actes adoptés par le Conseil des ministres de l'UE et le Parlement européen, la Commission est chargée d'adopter les mesures d'exécution à portée générale. Il s'agit des compétences normatives, mais subordonnées à des règles d'application. En particulier, la Commission peut soit fixer les modalités d'exécution d'un règlement établi par le Conseil (texte d'application), soit élaborer elle-même des règlements qui exécutent d'autres règlements élaborés par le Conseil.

Les mesures relatives à la réduction ou la stabilisation des gaz à effets de serre prises au niveau européen concernent les stratégies **(A),** politiques, programmes, projets, feuille de route, instruments contractuels et financiers et bien d'autres instruments **(B)** permettant d'assurer la mise en œuvre du droit climatique européen.

A. Le vaste chantier de la stratégie de Lisbonne

La stratégie de Lisbonne est au cœur du programme européen de lutte contre les changements climatiques. Elle vise la transformation de l'économie européenne en une économie verte **(1).** Lancée en 2000, la stratégie européenne de Lisbonne connaîtra de nouvelles orientations **(2)** avant la fin de son échéance en vue de mobiliser l'Union européenne et les Etats membres à mettre en œuvre le droit climatique européen. Elle relève la dimension transversale des défis climatiques qui impactent toutes les politiques publiques européennes et nationales.

[1097] Lire les articles 190 et 191 TFUE.

1. Pour une économie européenne durable et écologiquement viable

La stratégie de Lisbonne de 2000 pour une économie européenne compétitive et durable et la stratégie de développement durable de Göteborg de 2001 furent adoptées par le Conseil européen. Le processus de Lisbonne du nom de la capitale portugaise où il a été arrêté, constitue un fondement important des engagements de l'UE en matière climatique**.** En mars 2000, le Conseil européen de Lisbonne s'est fixé un objectif stratégique ambitieux : « *faire de l'Europe, d'ici à l'horizon 2010, l'économie de la connaissance la plus compétitive, la dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable, accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale, dans le respect de l'environnement* ».[1098] Avec l'accent mis en 2001 (le Conseil européen de Göteborg) sur le développement durable, la stratégie de Lisbonne tendait à faire de l'économie européenne une économie parfaite, à la fois compétitive, sociale et écologique[1099]. Elle repose sur quatre piliers dont l'énergie et les changements climatiques. Mais, le chemin reste à parcourir, tant que les législations nationales des Etats membres sur le climat seront disparates et divergentes. Pour atteindre les buts de 2000, une liste d'objectifs chiffrés a été définie. Étant donné que les politiques concernées relèvent presque exclusivement des compétences des États membres, une méthode ouverte de coordination (MOC) incluant l'élaboration de plans d'action nationaux a été mise en place. Après quatre années de relatif immobilisme et suite au rapport KOK de 2004, la stratégie de Lisbonne a été recentrée en mars 2005 sur « *la croissance et l'emploi* » avec une gouvernance améliorée (Lignes directrices intégrées, Programme nationaux de réforme).

Au total, par l'agenda de Lisbonne, l'UE s'est véritablement engagée sur la voie de l'économie compétitive, sociale et écologique de faible intensité de carbone. Mais pour relever ce challenge et éviter la délocalisation, l'Europe doit non seulement réviser la stratégie de Lisbonne mais aussi et surtout penser à une stratégie après 2010 que Tanugi nomme « *EUROMONDE 2015*[1100] » dans son rapport adressé à la présidence française du Conseil de l'UE, en avril 2008.

En effet, l'agenda de Lisbonne, à cinq mois du terme (2010) de son nouveau cycle présente déjà, selon les experts, des insuffisances notables. Il ne permet pas à l'Europe de rattraper le retard économique par rapport aux Etats-Unis d'Amérique. De même, il ne permet

[1098]UE, Conclusions de la présidence du Conseil européen des 8 et 9 mars 2007.
[1099] Laurent COHEN-TANUGI, *Une stratégie européenne pour la mondialisation*, EUROMONDE 2015, Rapport en vue de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, Avril 2008, p. 11. Rapport consultable sur www.euromonde2015.eu (page consultée le 23 juillet 2013), 227 p.
[1100] Laurent COHEN TANUGI, Rapport précité.

qu'à l'UE de s'adapter à la mondialisation, et non d'agir sur elle ou de la transformer. Or, la mondialisation, telle qu'elle évolue, fait de victimes, et le Fonds européen de soutien aux victimes de la globalisation ne suffit pas relever le défi. Pis, le processus de Lisbonne pèche par sa méthode ouverte de coordination.

Selon la Commission européenne, le maintien du *statu quo* n'est pas envisageable. Les tendances actuelles et leurs projections dans l'avenir montrent que l'UE n'en fait pas assez. Pour placer sur la voie de la durabilité, les systèmes énergétiques de l'UE et du monde, pour profiter des possibilités commerciales qui en découlent et pour concrétiser la vision ambitieuse européenne, il faut que l'innovation européenne en matière de technologie énergétique change du tout au tout, depuis la recherche fondamentale jusqu'à la mise sur le marché. Selon le rapport Cohen-Tanugi[1101] : « *Le retard pris par l'Europe en matière d'innovation s'observe à deux niveaux : moindre volume d'investissements (en R&D, en moyens pour l'enseignement supérieur, en technologies de l'information et de la communication-TIC-) et moindres « résultats » tels que mesurés par certains indicateurs intermédiaires (publications et prix scientifiques, brevets, croissance de certains secteurs industriels innovants, nombre de nouveaux produits, opérations de réorganisation ou de réallocation des moyens de production.)* ». Ce double retard explique pourquoi la stratégie de Lisbonne accorde une place centrale à l'éducation, à la formation, à la R&D (recherche et développement) et à l'innovation.

2. Les nouvelles réorientations de la stratégie de Lisbonne et au-delà

Après la fin des cycles de la stratégie de Lisbonne en 2010, un processus post-2010 a été mis en œuvre mais avant cette échéance, le Conseil européen a, en 2007, promu le processus de Lisbonne au rang de « *réponse européenne* » à la mondialisation, à travers notamment l'adjonction de la problématique énergétique et de la dimension extérieure.

Lors du Conseil européen des 13 et 14 mars 2008, les dirigeants des 27 pays membres de l'UE ont adopté le nouveau cycle de la stratégie de Lisbonne renouvelée pour la croissance et l'emploi (2008-2010). Ils ont réaffirmé que les quatre domaines prioritaires approuvés lors de leur réunion du printemps 2006 restent les piliers[1102] de la stratégique renouvelée. Ils ont, à cet effet, invité la Commission européenne et les États membres à intensifier, dans le cadre de la surveillance multilatérale, l'échange de bonnes pratiques, notamment en tirant parti de la

[1101] Rapport COHEN-TANUGI, *op. cit.*, p. 18.
[1102] Les quatre piliers sont : investir dans le capital humain et moderniser les marchés du travail ; créer un environnement favorable aux entreprises ; investir dans la connaissance et l'innovation ; énergie et changement climatique.

méthode ouverte de coordination, une coordination efficace au sein de la zone euro[1103]. Ainsi, le Conseil européen est résolu à renforcer le rôle de chef de file que joue l'UE dans la lutte contre les changements climatiques à l'échelle planétaire, en mettent en œuvre une ambitieuse série de nouvelles mesures législatives. Les émissions de gaz à effet de serre (GES) doivent être réduites d'au moins 20% d'ici à 2020 par rapport à 1990, et 20% de la consommation énergétique de l'UE doit provenir des sources d'énergies renouvelables d'ici à 2020. Les biocarburants doivent représenter, d'ici à 2020, au minimum 10% de la consommation du secteur des transports dans l'UE. La nouvelle technologie de captage du carbone devrait être développée. Une attention particulière doit être accordée à la sécurité énergétique et l'évolution vers une économie sûre et durable, à faibles émissions de composés carbonés.

La feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050 en précise les contours de cette politique européenne[1104]. Dans cette feuille de route, la Commission européenne *« met en avant les principaux éléments qui devraient guider l'action de l'UE en matière de climat et aider celle-ci à passer à une économie compétitive à faible intensité de carbone d'ici à 2050* [1105]». L'approche adoptée par l'UE repose sur l'idée qu'il est nécessaire, d'une part, de trouver des solutions innovantes pour mobiliser les investissements dans les domaines de l'énergie, des transports, de l'industrie et des technologies de l'information et de la communication et, d'autre part, de se concentrer davantage sur des politiques d'efficacité énergétique. En effet, dans la perspective de se conformer aux préconisations du GIEC[1106] en vue de limiter à 2°C le réchauffement planétaire lié aux changements climatiques, le Conseil européen a confirmé de nouveau en février 2011 l'objectif de réduire les émissions européennes de gaz à effet de serre à raison de 80 à 90 % d'ici à 2050 par rapport au niveau de 1990. Aussi, la feuille de route européenne s'inscrit dans le cadre de l'engagement pris par les dirigeants mondiaux lors des sommets de Copenhague (COP15) et de Cancún (COP16), d'élaborer des stratégies de développement à faible intensité de carbone sur le long terme. La transition vers une économie compétitive à faible intensité de carbone signifie que l'UE doit faire en sorte que les Etats membres se préparent à réduire leurs émissions internes de 80% d'ici à 2050 par rapport 1990. La Commission a procédé à une analyse détaillée par modélisation envisageant plusieurs scénarios. Cette analyse montre qu'une

[1103] UE, Conclusions de la présidence du Conseil européen des 13 et 14 mars 2008 à Bruxelles.
[1104] Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : « Feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050 », COM (2011) 112 final, 8.3.2011.
[1105] COM (2011) 112 final, 8.3.2011, p. 3.
[1106] Pour le GIEC, en vue de limiter à 2°C le réchauffement planétaire, les pays industrialisés dans leur ensemble doivent réduire leurs émissions de gaz à effet de serre de 80 à 95% d'ici à 2050 par rapport au niveau de 1990. En tenant compte des efforts nécessaires que les pays en développement doivent fournir, cela permettra de réduire les émissions mondiales de 50% d'ici à 2050.

réduction des émissions internes de l'ordre de 40 à 60% par rapport aux niveaux de 1990 d'ici à 2030 et 2040 serait respectivement la solution ayant un bon rapport coût-efficacité. Elle montre aussi des réductions de 25% en 2020. Cela correspondrait à des réductions annuelles, par rapport à 1990, de l'ordre de 1% les dix premières années jusqu'en 2020, de 1,5% les dix années suivantes jusqu'en 2030 et de 2% les vingt années suivantes jusqu'en 2050[1107].

Le livre blanc sur le transport[1108] et le plan européen pour l'efficacité énergétique forment avec la feuille de route les mesures phares en matière d'utilisation efficace des ressources en vue de la lutte contre le réchauffement climatique. La politique européenne de transport repose sur la croissance des transports et l'appui à la mobilité, en atteignant l'objectif de 60% des émissions. L'atteinte de cet objectif se fonde également sur les scénarios, doit s'articuler en plusieurs volets, notamment l'amélioration des performances énergétiques des véhicules pour tous les modes de transport ; le développement des options durables en matière de carburants et de systèmes de propulsion ; l'optimisation des chaînes logistiques multimodales ; l'utilisation des transports et des infrastructures de manière plus efficace[1109].

En outre, le plan européen pour l'efficacité énergétique, composante essentielle de la politique énergétique de l'UE et instrument efficace de lutte contre les changements climatiques, vise à diminuer la facture énergétique et réduire la dépendance de l'UE face aux fournisseurs externes d'énergies[1110]. Le plan fait référence à l'efficacité énergétique et à l'économie d'énergie. D'un point de vue technique, l'efficacité énergétique signifie diminuer la consommation d'énergie tout en maintenant un niveau équivalent d'activités ou de prestations économiques alors que l'économie d'énergie, plus vaste, inclut également la diminution de la consommation par un changement de comportement ou par une réduction de l'activité économique. Ce plan vise l'efficacité énergétique dans les secteurs du bâtiment, de l'industrie, du transport, des dépenses publiques[1111], etc. De ce fait, ces instruments[1112] de la politique énergétique de l'UE promeuvent certaines mesures qui encouragent la mise en œuvre du droit européen du climat.

[1107] COM (2011) 112 final, 8.3.2011, p. 4.
[1108] Commission européenne, *Livre blanc sur la feuille de route pour un espace européen unique des transports-Vers un système de transport compétitif et économe en ressources*, COM (2011) 144 final, 28.3.2011.
[1109] COM (2011) 144 final, 28.3.2011.
[1110] Commission européenne, Communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Plan 2011 pour l'efficacité énergétique*, COM (2011) 109 final du 8.3.2011.
[1111] (COM (2011) 109 final du 8.3.2011.
[1112] Programme Energie intelligente pour l'Europe, programme énergétique européen pour la relance, Fonds européen pour l'efficacité énergétique, Fonds structurels et d'investissements européens.

B. Les mesures incitatives à l'exécution du droit de l'Union européenne

Dans une démocratique climatique, le consentement libre à l'exécution du droit est de règle. A cet effet, les institutions et organes de l'Union européenne encouragent toutes les parties prenantes à la mise en œuvre du droit climatique européen à travers certaines mesures incitatives dont les instruments « *Hard* » **(1)** et « *Soft* » **(2)**. Les premières sont des instruments coercitifs, les seconds les « moyens souples ». Il peut s'agir des politiques publiques et documents plano-logiques instruments coercitifs ainsi que des instruments financiers et contractuels.

1. Les instruments coercitifs pour la mise en œuvre du droit de l'Union européenne

Le terme « moyen coercitif » se réfère à toute technique de l'Union qui a pour effet de limiter l'autonomie étatique dans le processus d'exécution du droit européen et dont le non-respect peut être sanctionné par la procédure contentieuse prévue par l'article 258 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). A cet effet, la Professeure Catherine Thibierge reconnaît la contrainte associée aux normes juridiques, qui évoque l'obligatoriété de la norme juridique sous un angle fonctionnel[1113]. Les normes juridiques élaborées par l'UE bénéficient de cette obligatoriété et méritent d'être sanctionnées par le juge en cas de violation ou de non-respect.

Parmi les instruments coercitifs, nous retiendrons essentiellement les obligations découlant des dispositions législatives et réglementaires qui imposent directement ou indirectement l'intégration des préoccupations environnementales (documents plano logiques coercitifs[1114]) dont la violation est sanctionnée par les moyens de droit, et l'éco -conditionnalité qui consiste à conditionner l'octroi d'aides de toute nature au respect de la réglementation environnementale et à l'amélioration de la protection de l'environnement[1115]. On citera, à titre d'illustration, le plan européen sur les changements climatiques (PECC) et le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement (PAE).

Le programme européen sur les changements climatiques (PECC) a été lancé en 2000 par la Commission européenne. Au titre de ce programme, Commission, experts et acteurs concernés ont mis au point des mesures d'un bon rapport coût/efficacité, qui aideront l'UE et

---

[1113] Catherine THIBIERGE (dir.), *La force normative. Naissance d'un concept*, Paris, Bruxelles, L.G.D.J., Bruylant, 2009, 912 p.

[1114] David DEHARBE, « Planification réglementaire et approche intégrée », in *Les principes généraux du droit de l'environnement, Droit de l'environnement*, n° spécial, juillet-août 2001, p. 147.

[1115] A. VANDERVORST, « Contenu et portée du concept de la conditionnalité environnementale : vers un nouvel instrument au service du droit de l'environnement ? », *op. cit.*, p. 151.

les Etats membres à réduire de 8% le volume de leurs émissions, conformément à l'objectif visé. Lancée en octobre 2005, la deuxième phase du PECC vise deux objectifs : mettre en œuvre les mesures initiales du PECC et identifier de nouvelles mesures de réduction des émissions assurant un bon retour sur investissement[1116].

Depuis 1973, le programme communautaire pour l'environnement a vu le jour. La sixième édition a été élaborée pour poursuivre les progrès environnementaux apportés par les précédents programmes, notamment le cinquième intitulé « *Vers un développement soutenable* », qui s'est achevé le 31 décembre 2000, et pour faire face aux problèmes environnementaux non résolus et les nouvelles menaces environnementales qui apparaissent plus graves comme les changements climatiques. Institué par décision n°1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 2002, le sixième programme pour l'environnement couvre une période de 10 ans (2002-2012) et répond aux principales priorités suivantes : changements climatiques, nature et biodiversité, environnement, santé et qualité de l'air, ressources naturelles et déchets.

Une autre technique pour inciter les acteurs à intégrer les préoccupations environnementales dans leurs actions consiste à octroyer des aides spécifiques à la protection de l'environnement. Il ne s'agit plus ici de conditionner l'octroi d'aides diverses au respect de l'environnement, mais d'octroyer une aide dont l'objet est d'aider notamment les entreprises à améliorer leurs performances environnementales. On peut mentionner dans cette optique l'encadrement européen des aides d'Etat pour la protection de l'environnement qui permet, dans un contexte bien défini, de tenir compte de la nécessité de ne pas favoriser des entreprises au regard des règles de la concurrence, de déroger en faveur de la protection de l'environnement à ces règles.

Parmi les autres incitants financiers, on retrouve l'incitant indirect que constitue la prise en compte d'aspects environnementaux dans le choix des adjudicataires en matière de marchés publics (marchés publics verts). A titre d'exemples, on peut citer l'adoption de la directive 2004/17/CE du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux et de la directive 2004/18/CE du 31 mars relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics des travaux, de fournitures et de services[1117].

[1116] Commission européenne, *L'environnement et la Commission européenne*, p. 9.

[1117] L'article 53 de la directive mentionne expressément les caractéristiques environnementales de l'offre liées à l'objet du marché.

Un dernier outil pour convaincre, voire obliger à intégrer l'environnement, consiste à imposer, à l'occasion de la signature d'un contrat, des clauses de nature environnementale et climatiques.

En outre, l'UE assure le financement des politiques environnementales et climatiques à travers un certain nombre d'instruments financiers dont le programme LIFE[1118](*Financial Instrument for the Environment*[1119]), le Fonds de cohésion[1120], les Fonds structurels et d'investissements européens (fonds européen de développement régional, fonds social européen fonds de cohésion fonds agricole pour le développement rural et fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche) et le fonds pour l'efficacité énergétique.

Dans le Cadre Financier Pluriannuel, la Commission européenne s'engage à intégrer les objectifs environnementaux et climatiques dans les différents programmes budgétaires de l'Union, notamment la Politique Agricole Commune, (PAC), et la Politique de cohésion, afin de leur consacrer au moins 20% du budget total de l'Union[1121].

Par ailleurs, sur proposition de la Commission européenne, plusieurs mécanismes de soutien ont été créés pour aider l'industrie et les secteurs de l'électricité à relever les défis en matière d'innovation et d'investissement auxquels ils sont confrontés dans la transition vers une économie à faible intensité de carbone. Ces mécanismes comprennent, notamment deux fonds : un fonds pour l'innovation qui étend le soutien existant en faveur des activités de démonstration de technologies innovantes aux innovations décisives dans l'industrie et un fonds pour la modernisation facilitant les investissements en faveur de la modernisation du secteur de l'électricité et plus largement des systèmes d'énergie et de l'amélioration de l'efficacité énergétique dans dix Etats membres à plus faible revenu.

En somme, les autorités européennes disposent de puissants outils pour convaincre tous les acteurs à s'engager dans la lutte contre les changements climatiques, y compris les moyens souples.

[1118] Règlement (UE) N°1293/ 2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à l'établissement d'un programme pour l'environnement et l'action pour le climat (LIFE) et abrogeant le Règlement (CE) n°614/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 mai 2007 concernant l'instrument financier pour l'environnement (LIFE+ 2014-2020), JOUE, L 149 du 9/6/2007.

[1119] L'article 4, paragraphe 1 du règlement FLIE dispose que l'enveloppe financière pour l'exécution du programme LIFE pour la période 2014 à 2020 est établie à 3.456.655.000 EUR à prix courants, ce qui équivaut à 0,318% du total des crédits d'engagements visés par le règlement (UE) n°1311/ 2013.

[1120] Le Fonds de cohésion aide les Etats membres dont le revenu national brut (RNB) est inférieur à 90% de la moyenne de l'Union afin d'aplanir les disparités sociales et économiques et de promouvoir le développement durable. Voir le règlement (UE) N°1300/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relatif au Fonds de cohésion et abrogeant le règlement (CE) N°1084/ 2006 du Conseil, JOUE L 347 du 20/12/2013.

[1121] Commission européenne, Communication intitulé « Un budget pour la stratégie Europe 2020 », 19 juin 2011.

2. Les moyens souples pour la mise en œuvre du droit climatique européen

En droit international, la notion de « *Soft Law* » est bien connue. Il suffit de penser aux différentes lignes directrices de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE), à la prolifération des codes de conduite et à la promotion de différents standards internationaux[1122]. Il n'existe, cependant pas, au niveau de la doctrine européenne, une définition largement acceptée de la notion de moyen souple. Néanmoins, puisque cette notion est utilisée en opposition à la notion de moyen coercitif, il est important de souligner son importance dans la mise en œuvre du droit climatique européen. Dans notre analyse, les moyens souples utilisés par le droit européen sont classés en deux catégories : les moyens souples législatifs et les actions d'encouragement.

Les moyens souples législatifs regroupent les instruments non coercitifs utilisés au niveau. Leur structure correspond aux actes législatifs et ils visent à guider les Etats membres dans le processus de mise en œuvre des indications précises. Ces moyens peuvent être classés, à leur tour, en deux catégories : les moyens souples formels, à savoir d'une part, les moyens souples explicitement cités par les traités européens et utilisés depuis le début dans l'ordre juridique européen, et d'autre part, les moyens non formels.

Les moyens souples formels regroupent les recommandations et des avis au sens de l'article 288 du traité sur le fonctionnement de l'UE. Ces deux instruments ne lient pas mais présentent des différences qu'il convient d'analyser. Les recommandations ont pour but principal d'inviter leurs destinataires à adopter un certain comportement[1123]. Selon les juges européens, les recommandations constituent des instruments d'orientation des comportements et des législations très utiles[1124] et permettent aux institutions européennes d'inviter les Etats membres ou les particuliers à se conformer à une ligne de conduite déterminée « lorsqu'elles estiment qu'il n'y a pas lieu d'édicter des règles plus contraignantes[1125] ». Aux termes de l'article 288 TFUE, les recommandations ne lient point. Elles sont donc dépourvues de toute force juridique obligatoire. Elles ne sauraient créer par elles-mêmes des droits que les justiciables pourraient se prévaloir devant les juges nationaux[1126].

Cette affirmation doit, cependant, être nuancée à la lumière de la jurisprudence européenne et de la doctrine. Selon la Cour de justice, les recommandations ne sont pas dépourvues de tout effet juridique et les juges nationaux sont tenus de les prendre en

---

[1122] John James KIRTON, *Environnmental Regulations and Corporate Stratégy*, Toronto, Oxford University Press, 1999.
[1123] Jean –Paul JACQUE, *op.cit.*, p. 629.
[1124] CJCE, arrêt, Société des usines à tubes de la Sarre du 10 décembre 1957, aff. I. et 14/57, Rec.1957, p. 201.
[1125] CJCE, arrêt Grimaldi du 13 décembre 1989, aff. C.322/88, Rec. 1989, p. 4407, §13.
[1126] Jensen MICAELA WAERINI, *op. cit.*, p. 132.

considération : « *en vue de la solution des litiges qui leur sont soumis, notamment lorsqu'elles éclairent l'interprétation de dispositions nationales prises dans le but d'assurer leur mise en œuvre, ou encore lorsqu'elles ont pour objet de compléter des dispositions communautaires ayant un caractère contraignant*[1127] ». Plusieurs auteurs appuient cette approche jurisprudentielle en s'accordant sur le fait que malgré l'absence de force obligatoire, les recommandations pourraient avoir des effets juridiques indirects[1128]. C'est le cas de la recommandation 2001/331 qui prévoit les critères minimaux applicables aux inspections environnementales dans les Etats membres. Ces critères – qui se réfèrent aux inspections environnementales de tous les établissements industriels, entreprises et organisations qui requièrent une autorisation d'après le droit européen- ont trait à l'organisation, la réalisation, les mesures consécutives et la publication des résultats des inspections environnementales. Les mesures prévues dans cette recommandation ne sont pas obligatoires en tant que telle puisqu'il ne s'agit que d'une recommandation. Toutefois, elle reprend, en majeure partie, l'obligation d'une mise en œuvre efficace de sorte que l'on peut considérer l'essentiel de son contenu comme découlent du droit originaire[1129].

Les avis sont des actes définitifs par lesquels les institutions européennes énoncent leur position sur un sujet déterminé. En principe, ils sont formulés en tant qu'actes préparatoires lors de l'élaboration d'une mesure européenne **(**avis conforme du Parlement européen, avis de la Commission dans le processus de codécision) mais les avis de la Commission peuvent également viser le domaine de la mise en œuvre du droit européen. La Commission peut adresser un avis aux Etats membres de l'UE concernant l'opportunité d'adopter une certaine mesure nationale mettant en œuvre le droit européen. Aussi, les avis motivés de la Commission jouent un rôle très important dans le cadre du recours en manquement en permettant de sanctionner les Etats membres n'exécutant pas correctement le droit européen.

Les moyens non formels ne sont quasiment jamais prévus explicitement par les traités (souvent, ils sont englobés dans le terme général de « mesures ») mais se sont imposés *de facto* au fil des ans dans l'ordre juridique européen. Ces moyens sont utilisés pour aider les Etats membres dans le processus de mise en œuvre du droit européen. Ils se présentent sous forme de lignes directrices[1130], de codes de conduite, de guides interprétatifs ou de communication.

[1127] CJCE, arrêt Grimaldi du 13 décembre 1989, aff. C-322/88, Rec. 1989, p. 4407.

[1128] Gustaaf BORCHARDT et Karel WELLENS, *Soft Law in the European Community*, 1989.

[1129] Astrid EPINEY, « La mise en œuvre du droit de l'environnement Lignes directrices pour un système efficace sur la base des exigences du droit de l'Union européenne et des expériences internationales », *Cahiers fribourgeois de droit européen*, n°2, juin 2008.

[1130] Aux termes des dispositions de l'article 14, paragraphe 1 de la directive 2003/87/CE, la Commission adopte des lignes directrices pour la surveillance et la déclaration des émissions, résultant des activités indiquées à l'annexe I, de gaz à effet de serre spécifiés en relations avec ces activités, conformément à la procédure visée à l'article 23, paragraphe 2, d'ici le 30

Les actions d'encouragement se sont développées dans maints domaines du droit européen, notamment dans celui de l'environnement et des changements climatiques. Bien qu'elle soit traitée séparément, la méthode ouverte de coordination (MOC) est comptée parmi les approches les plus novatrices en matière d'encouragement. Ainsi, à travers plusieurs instruments, les institutions européennes encouragent les Etats membres à mettre en œuvre le droit climatique européen.

Section 2 : L'exemple français de la mise en œuvre nationale du droit de l'UE intégrant les dispositions internationales climatiques

L'efficacité de tout système juridique repose sur deux principes : l'exécution et le respect des règles qui sont propres ainsi que la sanction de leur non-respect[1131]. Le système juridique européen s'inscrit dans cette logique et incarne ces principes. Par conséquent, si en vertu des traités[1132], l'élaboration de ce droit est concentrée entre les mains des autorités européennes, sa mise en œuvre, à savoir son exécution et la garantie de son respect, est en principe confiée aux autorités nationales. Les Etats membres de l'UE sont responsables de l'application de l'acquis[1133] européen et ont l'obligation de transposer les directives européennes correctement et en temps requis. Les mesures que les Etats membres sont appelés à prendre afin de garantir la mise en œuvre du droit élaboré par les institutions et organes de l'Union peuvent être diverses car pour être efficace, toute règle européenne exige différents types d'actions[1134]. Premièrement, une règle européenne peut nécessiter un complément normatif de la part des Etats membres : il s'agit de l'exécution normative. Deuxièmement, les Etats membres sont appelés à appliquer cette règle : il s'agit de l'exécution administrative. Enfin, c'est aux autorités nationales que revient en premier lieu la compétence de sanctionner toute mauvaise, exécution, législative ou administrative, du droit européen : il s'agit de l'exécution répressive.

L'application du droit européen par l'intermédiaire des autorités administratives et judiciaires nationales est qualifiée par de nombreux auteurs d'administration indirecte[1135].

---

septembre 2003. Les lignes directrices sont fondées sur les principes en matière de surveillance et de déclaration définis à l'annexe IV.

[1131] Roland BIEBER et Micaela VAERINI, "Implementation and compliance as stimulus for new governance structures in the accession countries", in Georges BERMANN et Katharina PISTOR, *op. cit.*, p. 387.

[1132] Voir, entre autres, les articles 16 et 17 du Traité sur l'Union européenne.

[1133] À la fin 2011, l'acquis de l'UE comprenait 8 862 règlements (contre environ 8 400 en 2010) et 1 885 directives (contre environ 2 000 en 2010) en plus du droit primaire (les Traités). En 2018, 17 000 actes législatifs sont recensés dans la base de données de l'UE dont 389 relevant du secteur énergie et 2453 pour environnement, consommateurs et protection de la santé [en ligne] https://eur-lex.europa.eu/browse/directories/legislation.html (page consultée le 24 septembre 2018).

[1134] Joe VERHOEVEN, *Droit de la Communauté européenne*, Bruxelles, 2ème édition, Larcier, 2001, p. 383.

[1135] Voir par exemple Jean-Paul JACQUE, *op. cit.*, p. 58. ; Guy ISAAC et Marc BLANQUET, *op. cit.*, p. 326 ; Jürgen SCHWARZE, *Droit administratif européen*, Bruxelles/Luxembourg, Bruylant/Office des publications officielles des

Le système juridique européen, en raison de sa supranationalité, est d'application directe et produit d'effets juridiques en droit national. Ces principes dégagés par la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne et consacrés par le droit primaire européen, impliquent l'obligation pour les Etats membres d'intégrer le droit européen en dans leurs législations nationales. A cet effet, il est largement reconnu que le droit européen constitue la principale source qui s'inspire la prise d'actes juridiques au niveau des Etats membres. En d'autres termes, le droit national suit l'évolution de l'ordre juridique européen. L'exemple français a été choisi pour illustrer la mise nationale du droit climatique européen par les Etats membres de l'UE puisqu'il serait fastidieux d'étudier le cas de tous les Etats membres. De même, le cas français se justifie par le fait que l'étude peut révéler tous les éléments pouvant rentrer en ligne de compte dans l'analyse de la mise en œuvre nationale du droit climatique européen ; le droit climatique français étant largement d'inspiration européenne.

Du fait de son caractère obligatoire et exécutoire en droit interne des Etats membres de l'Union européenne, le droit européen du climat a contribué à la formation et au développement du droit climatique français **(paragraphe 1)** et à la transformation institutionnelle qui ont largement modifié le paysage institutionnel (**paragraphe 2)** et l'ordonnancement juridique en France.

Paragraphe 1 : La traduction du droit climatique de l'Union européenne dans le droit français

L'Union européenne a besoin des Etats membres comme relais d'exécution de son droit et de ses politiques. En effet, elle ne dispose pas d'une infrastructure administrative suffisante pour précéder elle-même à cette mise en œuvre. C'est pourquoi, l'Union est fondée sur, entre autres, le principe de la coopération loyale en vertu duquel « *l'Union et les Etats membres se respectent et s'assistent mutuellement dans l'accomplissement des missions découlant des traités. Les Etats membres prennent toute mesure générale ou particulière propre à assurer l'exécution des obligations découlant des traités ou résultant des actes des institutions de l'Union. Les Etats membres facilitent l'accomplissement par l'Union de sa mission et s'abstiennent de toute mesure susceptible de mettre en péril les objectifs de l'Union*[1136] ».

Aussi les implications nationales des principes de primauté et d'effet direct du droit européen mettent-elles à la charge des Etats membres de l'UE une seule obligation : assurer la

Communautés européennes, vol. 1, 1994, p. 58 ; Claude BLUMANN, *La fonction législative communautaire*, Paris, LGDJ, 1995, pp. 129 et suivantes.

[1136] Lire l'article 4, paragraphe 3 du Traité sur l'Union européenne.

traduction et la pleine et entière mise en œuvre du droit européen. En effet, aux termes des dispositions de l'article 291 du Traité sur le fonctionnement de l'UE, les Etats membres prennent toutes les mesures de droit interne nécessaires pour la mise en œuvre des actes juridiquement contraignants de l'Union[1137]. Au sens des dispositions de l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'UE, les actes juridiquement contraignants de l'UE sont constitués de règlements, de directives et de décision[1138] . Il découle donc des dispositions du droit primaire que seule la directive européenne est à transposer en droit national. Mais les autres instruments juridiques (règlement et décision) directement applicable en droit interne et peuvent nécessiter des mesures nationales d'application. Or, le droit climatique européen est formé de nombreux règlements, directives et décisions européens dont la traduction en droit national français a élevé l'environnement au rang des normes constitutionnelles[1139] **(A)** et suscité un cadre juridique dynamique **(B).**

A. <u>La constitutionnalisation du droit de l'environnement</u>

Si les phénomènes climatiques et météorologiques extrêmes ont contraint les Etats dont la France à constitutionnaliser le droit de l'environnement, il faut reconnaître que la formation du droit français du climat est largement tributaire du développement du droit climatique européen. En effet, l'idée d'ancrer le droit de l'environnement dans la Constitution procède de la pression du droit international et du droit européen de l'environnement qui ont connu tous deux un essor à partir des années 70 dans le sillage de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement de Stockholm de juin 1972. Ainsi, la constitutionnalisation du droit de l'environnement s'est faite dans un contexte où l'engagement européen en matière de lutte contre les changements climatiques s'est clairement affirmé avec l'adoption de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, et bien d'autres instruments climatiques[1140] avec l'ambition de l'Union de jouer un rôle de leadership sur la scène internationale. Dès lors, la

---

[1137] Lire l'article 291, paragraphe 1 du Traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE).

[1138] Voir l'article 288 du TFUE : *« pour exercer les compétences de l'Union, les institutions adoptent des règlements, des directives, des décisions, des recommandations et des avis… »*.

[1139] Bertrand MATHIEU, « La constitutionnalisation du droit de l'environnement : la Charte adossée à la Constitution française », Xèmes Journées Juridiques franco-chinoises, Paris, du 11 au 19 octobre 2006.

[1140] Voir, entre autres, la décision 2002/358/CE du Conseil du 25 avril 2002 relative à l'approbation, au nom de la Communauté européenne, du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et l'exécution conjointe des engagements qui en découlent, JO L130 du 15.5.2002 ; le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement institué par la décision n°1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil qui fait des changements climatiques un domaine prioritaire de l'Union.

constitutionnalisation de l'Union européenne **(1)** débouche sur la constitutionnalisation du droit européen de l'environnement **(2).**

1. La constitutionnalisation de l'UE et l'européanisation de la Constitution française

La Constitution française assure la prééminence du droit européen de l'environnement à travers deux phénomènes conceptuels : l'européanisation de la Constitution et de la constitutionnalisation de l'Union européenne.

En effet, selon la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), l'ordre juridique de l'Union est supérieur à l'ordre juridique interne parce que les Etats membres ont voulu créer un ordre juridique spécifique doté de pouvoirs supranationaux et de moyens de sa propre application grâce à sa primauté et son effet direct[1141]. Cette suprématie du droit européen est liée à l'existence d'une véritable « constitution » au sens matériel et non formel du terme, pour reprendre les analyses du Professeur Denys Simon[1142]. La Cour de justice parle de son côté de « communauté de droit » ou de « charte constitutionnelle de base[1143]». Ainsi, pour la Cour, le droit européen prévaut, y compris sur la Constitution qui ne peut être un obstacle à son application. Cette primauté, condition essentielle du droit européen, repose trois arguments développés par la Cour de justice : l'effet direct du droit européen n'est possible que si l'Etat ne peut s'y soustraire par un acte législatif opposable aux textes de l'Union ; l'attribution de compétences à l'UE limite de manière correspondante les droits souverains des Etats membres qui ont accepté de se soumettre au droit de l'Union ; l'unité de l'ordre juridique européen suppose une uniformité d'application sur le territoire de l'UE.

En effet, du pont de vue du droit national, la Constitution prime sur l'ensemble de l'ordre juridique interne pour des raisons de logique juridique, de hiérarchie des normes et de démocratie. La Constitution garantit la primauté des Traités de l'Union sur les lois nationales. Dans l'ordre juridique interne, il ne peut y avoir de texte supérieur à la Constitution, la loi fondamentale d'autant que c'est elle qui détermine la hiérarchie des normes applicables. Cette primauté découle de l'article 55 de la Constitution qui place les traités dans une situation de supériorité par rapport aux lois, mais pas par rapport à elle-même. Cette logique juridique était aussi évoquée dans l'arrêt Koné de 1996[1144] du Conseil d'Etat dans lequel il était rappelé qu'un

---

[1141] CJCE, Costa c/E.NE. L., Affaire 6-64, 15 juillet 1964. L'arrêt pose le principe fondamental selon lequel, le traité CEE a institué un ordre juridique propre intégré aux systèmes juridiques des Etats membres. De ce fait, le droit communautaire a primauté sur les droits nationaux, in Recueil de la jurisprudence de la Cour, 1964.
[1142] Denys SIMON, *Le système juridique communautaire*, Paris, PUF, 2001.
[1143] CJCE, 23 avril 1986, Parti écologique, Les Verts, Aff.294/83, Rec. 1339.
[1144] CE ASS. 3 juillet 1996, Koné, GAJA, 2003, p. 757.

principe de valeur constitutionnelle peut prévaloir sur une disposition d'un traité. Le Conseil d'Etat, en France, le rappelle régulièrement, comme c'est le cas dans l'Arrêt Sarran de 1998 (CE, Ass. 30 octobre 1998, Sarran, Levacher et autres, GAJA, 2003, p.789) : « *La suprématie ainsi conférée aux engagements internationaux ne s'applique pas, dans l'ordre interne, aux dispositions de nature constitutionnelle* ». L'article 55 de la Constitution place les traités internationaux dans une situation de supériorité par rapport aux lois, mais pas par rapport à elle-même. Cette logique juridique était évoquée dans la jurisprudence Koné (CE, Ass. 3 juillet 1996, Koné, GAJA, 2003, p. 757) dans laquelle il était rappelé qu'un principe de valeur constitutionnelle peut prévaloir sur une disposition d'un traité international. Ainsi, les traités internationaux sont assimilés aux Traités fondateurs de l'UE et à chaque modification des Traités de l'UE, la France procède à la révision constitutionnelle correspondante et appropriée.

Elle résulte également de la constitutionnalisation de la construction européenne. En effet, la Constitution française du 4 octobre 1958, en son article 88-1, dispose que « *La République participe aux Communautés européennes et à l'Union européenne, constituées d'Etats qui ont choisi librement, en vertu des traités qui les ont instituées, d'exercer en commun certaines de leurs compétences*[1145] ». Des transferts de compétence sont réalisés pour l'Union économique et monétaire et la mise en place de l'euro, mais aussi pour la libre circulation des personnes et des domaines qui y sont liés[1146].

La procédure parlementaire connaît, elle aussi, des aménagements induits par le système décisionnel européen qui implique désormais les parlements nationaux[1147] : « *Le Gouvernement soumet à l'Assemblée Nationale et au Sénat, dès leur transmission au Conseil de l'Union européenne, les projets ou propositions d'actes des Communautés européennes et de l'Union européenne comportant des dispositions de nature législative. Il peut également leur soumettre les autres projets ou propositions d'actes ainsi que tout document émanant d'une institution de l'Union européenne. Selon les modalités fixées par le règlement intérieur de chaque assemblée, des résolutions peuvent être votées, le cas échéant en dehors des sessions, sur les projets ou propositions ou documents mentionnés à l'alinéa précédent*[1148] ».

Cette introduction expresse de l'Union européenne dans le texte de la Constitution étend presque naturellement le contenu du bloc de constitutionnalité à certaines normes européennes

[1145] La Documentation Française, *La Constitution du 4 octobre 1958*, Documents d'études n° 1.04 édition 2008, p. 14.
[1146] Article 88-2 de la Constitution du 4 octobre 1958.
[1147] Lire l'article 12 du traité sur l'Union européenne et le Protocole n°1 sur le rôle des parlements nationaux dans l'Union européenne.
[1148] Article 88 parag. 4 de la Constitution française ; voir également Circulaire du 22 novembre 2005 relative à l'application de l'article 88 parag. 4 de la Constitution (JO du 25 novembre 2005).

que le Conseil constitutionnel est tenu de faire respecter par le législateur[1149]. De ce fait, le doit européen de l'environnement et du climat qui tire sa source des traités[1150] et du droit dérivé prime non seulement sur le droit français de l'environnement mais aussi influence sa formation et son développement. Il se dégage une complémentarité entre la constitutionnalisation et l'européanisation du droit national, au point de mettre en valeur une certaine convergence, voire une unité de perspective. Ce constat avait été fait par le Professeur Favoreu : « *il y a (...) une prise de conscience de plus en plus nette du [mouvement de constitutionnalisation], ne serait-ce que sous l'influence d'un phénomène complémentaire qui est la communautarisation et de manière plus large l'européanisation. Mais là se pose une nouvelle question : la constitutionnalisation du droit pourrait-elle s'imposer face à un processus de communautarisation qui a commencé plus tôt en France*[1151] ? ». Quant au Professeur Flauss, il estime que : « *La prise en compte de l'impact du droit européen serait sans doute encore plus importante, s'il n'y avait pas à l'occasion collision entre les phénomènes d'européanisation et de constitutionnalisation du droit administratif*[1152] ». En tout état de cause, la constitutionnalisation du droit français de l'environnement est plus récente que son européanisation.

2. La Charte française de l'environnement, la constitutionnalisation des grands principes du droit de l'Union européenne

Le bloc de constitutionnalité[1153] en France est composé de certaines normes juridiques européennes, de la Constitution du 4 octobre 1958, adoptée par référendum du 28 septembre 1958, qui a fondé le régime de la Vème République, du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 (la Constitution de la IVème République), la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 et de la Charte de l'environnement de 2004, adoptée par la loi constitutionnelle n°2005-205 du 1er mars 2005. Cette Charte confirme, à n'en point douter, la constitutionnalisation de l'environnement en France. En effet, le développement du droit climatique a eu pour corollaire la réforme de l'Etat en France. Le bloc constitutionnel s'est élargi à la constitutionnalisation du droit de l'environnement en 2004 à travers la Charte de

[1149] Dominique ROUSSEAU, *Droit du contentieux constitutionnel*, Paris, Montchrestien, 2001, p. 116.
[1150] Voir le titre XX consacré à l'environnement et le titre XXI du traité sur le fonctionnement de l'UE à l'énergie.
[1151] Louis FAVOREU, « La constitutionnalisation du droit », in *Mélanges en l'honneur de Roland Drago*, l'Unité du droit, Paris, Economica, 1996, p. 42 ; Nicolas MOLFESSIS, (Etudes réunies), « sur les rapports entre le Conseil constitutionnel et les diverses branches du droit », *les Cahiers du Conseil constitutionnel* n°16, 2004, pp. 98-139.
[1152] Jean-François FLAUSS, *L'influence du droit communautaire sur le droit administratif français*, L.P.A.P., n°4, 9 janvier 1995, p. 4.
[1153] Ferdinand MELIN-SOUCRAMANIEN, *Constitution de la République française*, *op. cit.*, p. IX.

l'environnement qui est fait partie du bloc de constitutionnalité au même titre que la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789, le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 et la Constitution du 4 octobre 1958. Plusieurs auteurs dont Bertrand Mathieu, Professeur à l'Université Paris I Panthéon-Sorbonne, Directeur du Centre de recherche en droit constitutionnel[1154], Vanessa Barbé, Maître de conférences à l'Université d'Orléans, Yann Aguila, avocat au Barreau de Paris[1155], ont employé l'expression « constitutionnalisation du droit de l'environnement » pour signifier le fait que la Charte de l'environnement soit adossée à la Constitution. Pour le Professeur Bertrand Mathieu, « *la Charte constitutionnelle s'inscrit dans la logique du traité européen qui stipule que la politique communautaire (UE) est basée sur le principe de précaution et l'action de prévention. C'est ainsi à une réception du droit international et du droit communautaire (UE) qu'est invité à se livrer le constituant français*[1156] ». La place occupée par les droits international et européen est symboliquement exprimée par l'article 10 de ce texte fondamental qui précise que la présente Charte inspire l'action européenne et internationale de la France[1157]. Le juge français a confirmé tant la valeur constitutionnelle que la portée normative de l'ensemble des dispositions de la Charte de l'environnement. Selon une formule suffisamment solennelle pour être relevée, et retenue aussi bien par le Conseil constitutionnel[1158] que par le Conseil d'État[1159]: « *Les dispositions* [des différents articles de la Charte], *comme l'ensemble des droits et devoirs* [qui y sont] *définis, ont valeur constitutionnelle* [et] *s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif* ». Mais la Constitution française n'est pas la seule à avoir constitutionnalisé la préservation de l'environnement.

En effet d'autres Constitutions font référence à la protection de l'environnement, il en est ainsi, par exemple, des Constitutions espagnole (art. 45 et 46), portugaise (art. 66), hollandaise

---

[1154] Bertrand MATHIEU, « La constitutionnalisation du droit de l'environnement : la Charte adossée à la Constitution française », Xèmes Journées Juridiques franco-chinoises, Paris, du 11 au 19 octobre 2006.

[1155] Yann AGUILA, « Les acteurs face à la constitutionnalisation du droit de l'environnement », *Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel* n° 43 (Le Conseil constitutionnel et l'environnement) - avril 2014.

[1156] Bertrand MATHIEU, « La constitutionnalisation du droit de l'environnement : la Charte adossée à la Constitution française », Xèmes Journées Juridiques franco-chinoises, *op. cit.*

[1157] Sur ce texte, cf. not. S.d. J. Morand Deviller, Dossier, La Constitution et l'environnement, Cahiers du Conseil constitutionnel, n°15, Dalloz, 2003 ; le dossier publié à l'A.J.DA. ? sous le titre : La Charte de l'environnement, n° 21, 2005, p. 1156 et s. ; les actes du colloque organisé à la Cour de cassation les 20 et 21 juin 2005 : La Charte constitutionnelle de l'environnement en vigueur, publiés à La Revue juridique de l'environnement, n° spécial, décembre 2005

[1158] Cons. const., déc. n° 2008-564 DC du 19 juin 2008, *Loi relative aux OGM*, cons. n° 18. Cette décision a fait suite à trois précédents, de portée plus limitée : Cons. const., déc. n° 2005-31, REF du 24 mars 2005 (consacrant implicitement la valeur constitutionnelle de la Charte de l'environnement) ; Cons. const., déc. n° 2005-514 DC du 28 avril 2005 et Cons. const., déc. n° 2005-516 DC du 7 juillet 2005 (consacrant la valeur constitutionnelle de son seul article 6).

[1159] CE Ass., 3 octobre 2008, Commune d'Annecy, req. n° 297931 : « *Considérant [ ] que ces dernières dispositions, comme l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement, et à l'instar de toutes celles qui procèdent du Préambule de la Constitution, ont valeur constitutionnelle ; qu'elles s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétence respectifs* ».

(art. 48.), et finlandaise (art. 20). La Constitution suisse contient une section (IV) consacrée à l'environnement et à l'aménagement du territoire.

La Charte de l'environnement en consacrant la constitutionnalisation du droit de l'environnement induit implicitement la constitutionnalisation du droit du climat. Sans prendre parti, le débat entre eux qui estiment qu'il est inutile d'inscrire le climat dans la Constitution en révisant les articles 1er et 34, et ceux qui sont pour cette modification de la Loi fondamentale est édifiant. Les premiers estiment que la Charte de l'environnement a déjà constitutionnalisé le climat. Pour Arnaud Gossement, avocat spécialisé en environnement, le terme « climat » ne figure pas en tant que tel dans cette Charte, mais il y est implicite. En effet, la Charte de l'environnement énonce dans son article premier que "*chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé*". Et l'article 6 stipule que « *les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable* ». "Or, la lutte contre le changement climatique relève clairement d'une politique de développement durable". Le climat étant un élément de l'environnement au même titre que la biodiversité, la pollution, la gestion des ressources, la gestion des déchets…Le climat fait partie d'un système plus vaste qu'il influence et par lequel il est également influencé. On peut citer à cette fin que le réchauffement climatique menace les forêts humides (75% disparaîtraient dans un scénario de laisser-faire) mais la déforestation contribue aussi à réduire l'absorption du dioxyde de carbone et donc à changer le climat. Le 8 mars 2018, un colloque sur « la Constitution face au changement climatique » a réuni les spécialistes de la question dont le Professeur émérite Michel Prieur, à l'Assemble nationale française. En tout état de cause, l'aboutissement de ce débat ne fera que renforcer la valeur symbolique du climat et la volonté de la France à mettre en œuvre ses engagements internationaux et européens en matière de lutte contre les changements climatiques.

Avant cette Charte, l'environnement relevait seulement du domaine de la loi au sens de l'article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958. Cette position a été fortement défendue par le juge constitutionnel dans ses décisions successives. En mars 2018, le débat de modifier l'article 34 de la Constitution pour y inscrire le climat a été lancé par la Présidence française. Depuis, les députés, les juristes et les ONG se mobilisent pour l'inscription de la lutte contre les changements climatiques dans la Loi fondamentale[1160]. L'aboutissement de ce débat renforcera l'intervention du juge constitutionnel en matière de lutte contre les changements climatiques.

[1160] Marine LAMOUREUX, « Inscrire le climat dans la Constitution, pour quoi faire ? », in La Tribune du 09 mars 2018 [en ligne] https://www.latribune.fr/economie/france/inscrire-le-climat-dans-la-constitution-une-fausse-bonne-idee-770698.html https://www.la-croix.com/France/Politique/Le-climat-Constitution-oui-disent-ONG-pas-importe-quel-prix-2018-03-14-1300920794 (page consultée le 13 avril 2018).

En effet, saisi de la loi relative aux organismes génétiquement modifiés (OGM) en 2008, le Conseil constitutionnel a jugé, dans sa décision n°2008-564 DC du 19 juin 2008, que les dispositions de l'article 5 de la Charte de l'environnement, « *comme l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement, ont valeur constitutionnelle* » et « *qu'elles s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leur domaine de compétence respectif* ».

D'ailleurs, le Conseil constitutionnel reconnaît à travers ses décisions[1161] que « toutes les dispositions de la Charte ont valeur constitutionnelle » mais toutes n'instituent pas un droit ou une liberté que la Constitution garantit et peuvent donc être évoquées à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC[1162]). De même, le Conseil constitutionnel précise que les sept alinéas qui précédent les dix articles de la Charte de l'environnement ont « *valeur constitutionnelle* » mais qu'aucun « *d'eux n'instituent un droit ou une liberté que la Constitution garantit*[1163] ».

Cette Charte de l'environnement comporte un certain nombre de principes inscrits dans les sources de droits concurrents de la Constitution, c'est-à-dire dans le droit international et dans le droit européen de l'environnement. Il s'agit de principes d'intégration, de précaution[1164], de prévention[1165], de correction, par prioritaire à la source, des atteintes à l'environnement[1166], d'accès à l'information[1167] et le principe de pollueur-payeur. Tous ces principes sont appliqués dans le droit européen de l'environnement (droit primaire et dérivé) qui s'impose au législateur. En constitutionnalisant ainsi les principes généraux du droit européen de l'environnement, la Constitution française confère une valeur constitutionnelle au droit primaire et dérivé de l'environnement de l'Union européenne.

En effet, à la suite de l'Europe qui est déterminée à promouvoir le progrès économique et social sur la base du principe de développement durable et de la protection de l'environnement[1168], la France reconnaît que la préservation de l'environnement doit être

---

[1161] Décisions n°2011-192 QPC du 10 novembre 2011 et 2014-394 QPC du 7 mai 2014.

[1162] La loi organique du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 66-1 de la Constitution qualifie la question de constitutionnalité de « prioritaire ». La question prioritaire de constitutionnalité est le droit reconnu à toute personne partie à un procès ou une instance de soutenir qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit. Si les conditions de recevabilité de la question sont réunies, il appartient au Conseil constitutionnel saisi par renvoi par le Conseil d'Etat et la Cour de cassation de se prononcer, et le cas échéant, d'abroger la disposition législative. La question prioritaire de constitutionnalité a été instaurée par la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008. Avant la réforme, il n'était pas possible de contester la conformité à la Constitution d'une disposition législative déjà entrée en vigueur. Désormais, les justiciables jouissent de ce droit en vertu de l'article 61-1 de la Constitution. La réforme est entrée en vigueur le 1er mars 2010.

[1163] Décision 2014-394 QPC.

[1164] Voir l'article 5 de la Charte de l'environnement.

[1165] Lire l'article 3 de la Charte de l'environnement.

[1166] Lire l'article 4 de la Charte de l'environnement.

[1167] Lire l'article 7 de la Charte de l'environnement.

[1168] Paragraphe 9 du Préambule du traité sur l'Union européenne.

recherchée afin d'assurer un développement durable[1169]. Le principe d'intégration des exigences de la protection de l'environnement dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de l'Union, inscrit à l'article 11 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, se retrouve à l'article 6 de la Charte de l'environnement. Si ces exemples montrent que la constitutionnalisation du droit français de l'environnement intègre bien les principes du droit européen de l'environnement, il est à souligner que le droit dérivé européen n'est pas du reste. L'article 17 de la directive 2004/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004 modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, au titre des mécanismes de projet du protocole de Kyoto, relative à l'accès à l'information, reprend les termes de l'article 7 de la Charte de l'environnement. D'ailleurs, l'article 10 de la Charte inspire l'action européenne et internationale de la France. Ainsi, la qualité de la transposition en droit interne des directives climatiques européennes dépend à la fois de la sécurité juridique et le crédit de la France auprès de ses partenaires européens. Il en résulte que les obligations de transposition pesant sur l'Etat découlent tant de la Constitution que des traités et du droit secondaire européens[1170]. Cette constitutionnalisation du droit de l'environnement contribue à un développement exponentiel du droit français de l'environnement et du climat.

B. Un cadre juridique dynamique

En vertu de l'article 292-4 du TFUE, et sans préjudice de certaines mesures adoptées par l'Union, ce sont en premier lieu les Etats membres qui assurent le financement et l'exécution de la politique en matière d'environnement. Les principaux instruments de la politique environnementale de l'Union sont en effet législatifs. Ainsi, l'européanisation des droits nationaux a produit des effets tangibles en France[1171]. En effet, la mise en œuvre normative du droit européen du climat, notamment la transposition des directives climatiques a suscité une dynamique juridique en France. En effet, le droit originaire, les règlements et les décisions ont une applicabilité directe qui ne nécessite pas de mise en œuvre normative particulière[1172]. Toutefois, selon le juge européen, « *l'applicabilité directe d'un règlement ne fait pas obstacles à ce que le texte même du règlement habilite une institution communautaire ou un Etat membre*

[1169] Lire les paragraphes 6 et 7 du Préambule de la Charte de l'environnement.
[1170] Henri OBERDORFF, *L'Union européenne*, *op.cit.*, p. 244.
[1171] Laetitia GUILLOUD-COLLIAT (dir.), *L'européanisation du droit. Quelle influence de l'Union européenne sur le droit français* ?, Paris, L.G.D.J., 2016, 244 p.
[1172] Voir l'article 288 du Traité sur le fonctionnement de l'UE.

à prendre des mesures d'application[1173] ». De ce fait, la transposition des directives et la prise de mesures d'application des autres instruments juridiques en matière de lutte contre les changements climatiques ont non seulement contribué à la formation du droit climatique français mais aussi à son développement et à son dynamisme. Etant donné que l'environnement relève du domaine de la loi au sens de l'article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958, on évaluera les normes législatives prises en France sur la base du droit européen du climat. Toutefois, la transposition des directives et l'application des autres instruments juridiques européens peuvent se faire par tous moyens de droit, notamment des dispositions législatives, des ordonnances au sens de l'article 38[1174] de la Constitution et des mesures règlementaires[1175]. Ainsi, l'examen des mesures transversales, multisectorielles **(1)** sera accompagné de l'étude du cadre juridique spécifiquement dédié aux changements climatiques[1176](**2**).

1. Un cadre juridique global pour une protection globale de l'environnement

Dans l'Union européenne, la mise en œuvre du droit de l'environnement[1177] doit être distinguée de la transposition du droit de l'environnement. La transposition du droit européen est l'obligation qu'ont les Etats membres de concrétiser les dispositions formulées dans les directives en adoptant les mesures (législatives) nationales, ainsi qu'aux exigences qui y sont liées. Cela vaut pour le droit européen de l'environnement et du climat. Il s'agit en principe de mesures législatives destinées à transposer le contenu normatif des directives - qui ne sont généralement pas directement applicables dans les Etats membres- dans les droits nationaux. Lors de cette opération de transposition, des contraintes spécifiques, que la CJCE a précisées dans sa jurisprudence, notamment le principe général de l'effet utile, l'obligation de prévoir des sanctions en cas de non-respect et la protection juridique, doivent être respectées. Ainsi, par exemple, la directive sur l'Etude d'impact sur l'environnement[1178] doit être transposée dans une

---

[1173] CJCE, 27 septembre 1979, Eridania, Aff. 230/78, Rec. 2749.

[1174] L'article 38 de la Constitution dispose : « *Le Gouvernement peut, pour l'exécution de son programme, demander au Parlement l'autorisation de prendre par ordonnances, pendant un délai limité, des mesures qui sont normalement du domaine de la loi.*
Les ordonnances sont prises en Conseil des ministres après avis du Conseil d'Etat. Elles entrent en vigueur dès leur publication mais deviennent caduques si le projet de loi de ratification n'est pas déposé devant le Parlement avant la date fixée par la loi d'habilitation.
A l'expiration du délai mentionné au premier alinéa du présent article, les ordonnances ne peuvent plus être modifiées que par la loi dans les matières qui sont du domaine législatif » :

[1175] Henri OBERDORFF, *op. cit*., p. 244.

[1176] La transposition d'une directive se peut se faire par la loi, l'ordonnance, le décret et de mesures purement administratives, selon que la matière, objet de la directive, relève du domaine de la loi ou du domaine du règlement. Mais, l'environnement relève du domaine de la loi au sens de l'article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958.

[1177] Grant Matthews NEWELL, *Effectiveness European Union Environmental Policy*, pp. 66 et suivantes.

[1178]Directive 2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 modifiant la Directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, JO L 124 du 25.4.2014, pp. 1-18.

loi nationale[1179] respectant les termes de la directive et assurant une application effective et claire des exigences qui y sont contenues[1180].

Dès lors, la transposition ne concerne en principe que les mesures matérielles et législatives à adopter par les Etats membres et non l'application concrète de ces mesures par l'administration étatique. De ce fait, elle ne fait pas partie de la mise en œuvre telle que nous l'entendons ici. Ainsi, nous mettrons l'accent sur la mise en œuvre du droit de l'environnement dans le sens ci-dessus. A cet effet, nous pouvons distinguer la mise en œuvre directe, soit l'application par les Etats membres des dispositions émanant directement de l'Union européenne (traités, règlements et décisions), et la mise en œuvre indirecte, qui est l'application de dispositions édictées par chaque Etat membre qui reposent sur le droit européen de l'environnement puisqu'elles transposent des directives européennes. Les exigences sont les mêmes pour les deux formes de mise en œuvre[1181].

En principe, les Etats membres sont libres (autonomie institutionnelle) d'organiser la mise en œuvre telle qu'ils l'entendent. Toutefois, cette autonomie institutionnelle se trouve limitée par les contraintes du droit européen. Ils doivent respecter les prérogatives de l'Union européenne en la matière aux fins d'assurer une mise en œuvre non-discriminatoire[1182] par rapport aux situations comparables purement nationales et l'effectivité de l'application du droit européen de l'environnement.

Sur la base de ces développements théoriques, la France a adopté des lois globales pour protection tous les éléments de l'environnement. Ces dispositions législatives d'inspiration européenne et internationale sont contenues dans le Code de l'environnement qui forme le droit français de l'environnement. Ce droit, branche autonome du droit, est appelé droit « carrefour » ou droit « *patchwork* [1183]» qu'il protège l'ensemble des éléments (biotiques ou abiotiques) qui entourent un individu ou une espèce et dont certains contribuent directement à subvenir à ses

---

[1179]Voir l'ordonnance n°2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes et l'Ordonnance n°2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des 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. Ces Ordonnances sur le fondement de de l'article 106 de la loi n°2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques. Voir le décret n°2016-1110 du 11 août 2016 relatif à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes. Comme la première Ordonnance, le décret a pour objet de simplifier et de clarifier le droit de l'évaluation environnementale, notamment en améliorant l'articulation entre les différentes évaluations environnementales, et d'assurer la conformité de celui-ci au droit de l'Union européenne, en particulier en transposant la directive2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 modifiant la Directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement ; voir également l'ordonnance n°2017-80 et les décrets n°2017-81 et n°2017-82 du 26 janvier 2017 relatifs à l'autorisation environnementale.

[1180] Astrid EPINEY, « La mise en œuvre du droit de l'environnement. Lignes directrices pour un système efficace sur la base des exigences du droit de l'Union européenne et des expériences internationales », *op. cit.*

[1181] Cf. par rapport à la distinction entre mise en œuvre « directe » et « indirecte » ALBIN, Vollzugskontrolle des europäischen Umweltrechts, pp. 59 et suivantes.

[1182] Lire l'article 10 du Traité sur le fonctionnement de l'UE.

[1183] Agathe VAN LANG, *Le droit de l'environnement*, Paris, PUF Droit, 2002, 475 p.

besoins » ou l'ensemble des éléments objectifs (qualité de l'air, bruit, etc.) et subjectifs (beauté d'un paysage, qualité d'un site, etc.) constituant le cadre de vie d'un individu. C'est aussi l'ensemble des éléments naturels et artificiels qui entourent un individu ou une espèce. Dans son ouvrage sur *le droit de l'environnement en Afrique*[1184], le Professeur Maurice Kamto le définit comme étant « (…) *le milieu, l'ensemble de la nature et de ses ressources* (…) ». Pour le définir, le Professeur Michel Prieur[1185] se situe quant à lui par rapport à l'écologie[1186], la nature[1187], la qualité de la vie[1188] et le cadre de vie[1189]. C'est la nature et les éléments qui la composent. Vu sous cet angle, l'Homme fait partie de l'environnement puisqu'il vit aussi dans ce cadre naturel au même titre que les animaux et les végétaux. Dans le Lexique indexé[1190], l'environnement est l'ensemble des milieux naturels ou artificialisés dans lesquels l'homme s'est installé, qu'il exploite et aménage (milieux *anthropisés)*, et des milieux naturels nécessaires à survie. Science de l'environnement, l'écologie étudie les rapports des organismes avec le monde extérieur. La notion d'environnement implique des interactions constantes entre l'homme et le milieu qui l'entoure et interagit avec lui. Au-delà d'une conception restreinte de la nature (biodiversité, désertification, eau, changements climatiques), les questions d'environnement concernent également les enjeux démographiques, sanitaires, énergétiques et génétiques, ainsi que la pollution, les transports ou encore le choix des infrastructures et des aménagements individuels et collectifs. Toutes ces questions, fortement territorialisées, sont également transnationales en raison des risques environnementaux qu'elles sont susceptibles de générer. Dès lors, le droit de l'environnement provient de plusieurs textes en vigueur tels que le Code de l'environnement, le Code de l'urbanisme, le Code forestier, le Code rural et de la pêche maritime, le Code de l'aviation civile, le Code de l'énergie, le Code minier, le Code de la construction et de l'habitation, le Code du patrimoine, le Code des transports, le Code des transports maritimes, le Code du tourisme, le Code général des collectivités territoriales et le Code de la santé publique... Il reprend plusieurs principes du droit international et européen de l'environnement, à savoir les principes de précaution, de prévention, de pollueur-payeur, de

[1184] Maurice KAMTO, *Droit de l'environnement en Afrique*, EDICEF/AUPELF, Paris, 1996, p. 16, cité par Alida Nabobué ASSEMBONI OGUNJIMI, *op.cit*., p. 3.
[1185] Michel PRIEUR, *Droit de l'environnement*, Paris, 5ème édition, Précis Dalloz 2004, pp. 1-5 ; Michel PRIEUR, « Vers un droit de l'environnement renouvelé », *Cahiers du Conseil constitutionnel*, n°5, janvier 2004.
[1186] Il précise que l'écologie étudie les relations des êtres vivants avec leur milieu, donc ne s'intéressant qu'aux animaux et aux végétaux tandis que l'environnement prend en considération l'Homme dans son milieu artificiel ou naturel. *Ibid*., p. 3.
[1187] La nature évoquerait selon le Pr. PRIEUR, l'ensemble des choses créées par le grand horloger de l'univers, c'est-à-dire aussi bien le sol et les minéraux que les espèces animales et végétales. *Ibid*., p. 4.
[1188] Considérée comme une sorte de complément nécessaire à l'environnement, la qualité de la vie, toujours selon le Professeur PRIEUR, veut exprimer la volonté d'une recherche de la qualité, après les déceptions de la quantité et cherche à bien marquer que l'environnement concerne non seulement la nature, mais aussi l'Homme dans ses rapports sociaux de travail et de loisirs. *Ibid*., p. 4.
[1189] Estimant le cadre de vie plus éloigné de l'écologie, il affirme que le cadre de vie est en réalité synonyme d'environnement dans un sens plutôt architectural et urbanistique.
[1190] Marie-Françoise DURAND, Philippe COPINSCHI, Benoît MARTIN et Delphine PLACIDI, *op.cit*., p. 147.

responsabilité, et le principe de non régression du droit français de l'environnement par rapport au droit européen de l'environnement[1191].

Dans cette même logique, les grandes lois telles que la loi du 2 mai 1930, la loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature, la loi Montagne (1985), la loi Littoral (1986), la loi Paysage (1993) et la loi sur le renforcement la protection de l'environnement (1995) ont toutes pour objectif d'assurer la protection de l'environnement dans toutes ses composantes. Ainsi, le droit français de l'environnement s'est formé progressivement depuis la loi du 2 mai 1930 relative à la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque. Cependant, le droit de l'environnement stricto *sensu* est très récent en France. En effet, la partie législative du code de l'environnement a été approuvée par l'ordonnance n°2000-914 du 18 septembre 2000 relative à la partie législative du code de l'environnement, ratifiée par la loi n°2003-591 du 2 juillet 2003 habilitant le gouvernement à simplifier le droit. Les six livres ainsi créés ont été complétés par la loi n°2003-346 du 15 avril 2003 qui a institué le livre VII consacré à la protection de l'environnement en Antarctique. La partie législative du code de l'environnement regroupe aujourd'hui les dispositions de 29 lois précédemment dispersées et celles des textes votés et promulgués depuis 2000.

Ainsi, la partie législative du Code de l'environnement actuel se compose de sept livres : I (dispositions communes), II (milieux physiques : eau, et milieux aquatiques, air et atmosphère), III (espaces naturels : inventaire et mise en valeur du patrimoine naturel, littoral, parcs et réserves, sites, paysages, accès à la nature), IV (faune et flore : protection de la faune et de la flore, chasse, pêche en eau douce et gestion des ressources piscicoles), V (prévention des pollution, des risques et des nuisances (installations classées pour la protection de l'environnement, produits chimiques et biocides, OGM[1192], déchets, dispositions particulières à certains ouvrages ou installations, préventions des risques naturels, prévention des nuisances sonores, préventions des nuisances acoustiques et visuelles, protection du cadre de vie), VI (dispositions applicables en Nouvelle Calédonie, en Polynésie française, à Wallis et Futuna, dans les terres australes et antarctiques françaises et à Mayotte) et VII (protection de l'environnement en Antarctique).

[1191] Jacques VERNIER, *Modernisation du droit de l'environnement. Moderniser l'évaluation environnementale*, rapport établi par Jacques VERNIER, mars 2015, 96 p.

[1192] Voir la loi n°2008-595 du 25 juin 2008 relative aux organismes génétiquement modifiés (OGM) transcrit la directive européenne n°2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et abrogeant la directive 90/220/CEE du Conseil- déclaration de la Commission (JOUE n° L 106 du 17 avril 2001, pp. 0001-0039) en droit français. Elle est complétée par la loi n°2014-567 du 2 juin 2014 relative à l'interdiction de la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié.

La partie législative du Code de l'environnement intègre, entre autres, la loi n°2001-153 du 19 février 2001 qui a conféré à la lutte contre l'effet de serre et à la prévention des risques liés au réchauffement climatique la qualité de priorité nationale et portant création d'un observatoire national sur les effets du réchauffement climatique en France métropolitaine et dans les départements et territoires d'outre-mer. Elle marque le point de départ de la politique française de lutte contre les gaz à effet de serre dans le cadre du Protocole de Kyoto[1193]. La partie législative du code est complétée par la partie réglementaire (décrets et arrêtés).

Mais avec les deux lois Grenelle, une nouvelle étape a été franchie dans la protection de l'environnement et la lutte contre les changements climatiques. Il s'agit de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (loi ENE ou loi Grenelle II) qui complète et territorialise la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement[1194] (loi Grenelle I ou loi-cadre) qui formalise les 268 engagements du Grenelle de l'environnement. Structurée en 57 articles regroupés en 6 titres, la loi Grenelle I crée un cadre d'action pour répondre à l'urgence écologique. Les deux lois qui s'insèrent dans les codes existants mettent l'accent, entre autres, sur le diagnostic de performance énergétique, l'évaluation des performances énergétiques et environnementales et les consommations d'énergie… Elles expriment les engagements européens de la France en matière de lutte contre les changements climatiques. Ainsi, la déclinaison française du paquet énergie-climat européen est inscrite à l'article 2 de la loi Grenelle I : « *La France se fixe comme objectif de devenir l'économie la plus efficiente en équivalent carbone de la Communauté européenne d'ici à 2020. A cette fin, elle prendra toute sa part à la réalisation de l'objectif de réduction d'au moins 20% des émissions de gaz à effet de serre de la Communauté européenne à cette échéance, cet objectif étant porté à 30% pour autant que d'autres pays industrialisés hors de la Communauté européenne s'engagent sur des objectifs comparables et que les pays en développement les plus avancés apportent une contribution adaptée. Elle soutiendra également la conclusion d'engagements internationaux contraignants de réduction des émissions. Elle concourra, de la même manière, à la réalisation de l'objectif d'amélioration de*

[1193] voir la loi n°2000-645 du 10 juillet 2000 autorisant l'approbation du Protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (ensemble deux annexes), le décret n°94-501 du 20 juin 1994 portant publication de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (ensemble deux annexes), conclue à New York le 9 mai 1992 et signée par la France le 13 juin 1992 et le décret n°2005-295 du 22 mars 2005 portant publication du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (ensemble deux annexes), fait à Kyoto le 11 décembre 1997 et signé par la France le 29 avril 1998, JORF n°75 du 31 mars 2005.

[1194] Le Grenelle de l'environnement est un ensemble de rencontres politiques organisées en France entre juillet et décembre 2007, visant à prendre des décisions à long terme en matière d'environnement et de développement durable. Le rapport issu des travaux préparatoires sert de base à la « stratégie de développement durable fondée sur le triple objectif de lutte contre le réchauffement climatique, de préservation de la biodiversité et de la réduction de pollutions », in Ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer, en charge des Relations internationales sur le Climat, Rapport d'évaluation du Grenelle de l'environnement, Paris, La Documentation française, octobre 2010, 222 p.

20% de l'efficacité énergétique de la Communauté européenne et s'engage à porter la part des énergies renouvelables à au moins 23% de sa consommation d'énergie d'ici à 2020 ». Ces dispositions sont une reprise de l'engagement de la France sur le facteur 4 qui figurait déjà dans la loi POPE de juillet 2005[1195] : « *La lutte contre le changement climatique est placée au premier rang des priorités. Dans cette perspective, est confirmé l'engagement pris par la France de diviser par quatre ses émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050 en réduisant de 3% par an, en moyenne, les rejets de gaz à effet de serre dans l'atmosphère, afin de ramener à cette échéance ses émissions annuelles de gaz à effet de serre à un niveau inférieur à 140 millions de tonnes équivalent de dioxyde de carbone*[1196] ». Toutes ces dispositions complétées par des lois spécifiques sont contenues dans le code de l'environnement.

2. Un cadre juridique spécifiquement dédié aux changements climatiques et à l'énergie

La primauté du droit européen renforce la tradition moniste du droit français telle que prônée par l'article 55[1197] de la Constitution du 4 octobre 1958. En effet, le droit français de l'environnement est une émanation du droit européen et international de l'environnement. Ainsi, au-delà du Code de l'environnement, des lois Grenelle I et II et des autres codes qui sont d'inspiration européenne, la France a transposé dans son droit national, la directive phare de l'Union européenne en matière de lutte contre les changements climatiques. Il s'agit de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE[1198] du Conseil[1199]. A la suite la loi n°2004-237 du 18 mars

[1195] Loi n°2005-781 du 13 juillet 2005 de programmation fixant les orientations de la politique énergétique, JORF n°163 du 14 juillet 2005, p. 11570, texte n°2.
[1196] Lire l'article 2 de la loi n°2005-781 du 13 juillet 2005.
[1197] L'article 55 de la Constitution dispose : *« Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie* ».
[1198] Directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution.
[1199] Voir la directive 2004/101/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, au titre des mécanismes de projet du Protocole de Kyoto ; la directive 2008/101/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin d'intégrer les activités aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre et la directive 2009/ 29/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, JOUE L 275 du 25 octobre 2003, p. 32 ; voir également la décision n°1359/2013/UE du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 modifiant la directive 2003/87/CE afin de préciser les dispositions relatives au calendrier des enchères de quotas d'émission de gaz à effet, JOUE L 343 du 19/12/2013, p.1, le règlement (UE) n°421/2014 du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, en vue de la mise en œuvre, d'ici à 2020, d'une convention internationale portant application d'un mécanisme mondial aux émissions de l'aviation internationale, JOUE L 129 du 30/04/2014, p. 1.

2004 portant habilitation du gouvernement à transposer, par ordonnance, des directives communautaires et à mettre en œuvre certaines dispositions du droit communautaire, notamment ses articles 1er et 10, la France a, par ordonnance n°2004-330 du 15 avril 2004 portant création d'un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, transposé la directive précitée[1200]. L'article 1er de cette ordonnance modifie le chapitre IX du titre II du livre II du Code de l'environnement en intégrant les dispositions relatives à la lutte contre les gaz à effet de serre. Ainsi, les articles L.229-2 à L.229-4 du Code de l'environnement créent l'« *Observatoire national sur les effets du réchauffement climatique* ».

Par ailleurs, bien que contenues dans le Code de l'environnement, certaines lois sont spécifiquement dédiées aux changements climatiques et à la politique énergétique. Trois exemples de lois vont illustrer nos arguments. Celles-ci transposent le paquet énergie-climat en droit français du climat et visent toutes à faire de la France un mix énergétique faiblement carboné[1201].

Il s'agit d'abord de la loi n°2005-781 du 13 juillet 2005 de programmation fixant les orientations de la politique énergétique (loi POPE). Celle-ci prévoit en son article 1er, alinéa 2 que l'Etat veille à la cohérence de son action avec celle des collectivités territoriales et de l'Union européenne. A cet effet, l'article 2 du même texte dispose que : « *La lutte contre le changement climatique est une priorité de la politique énergétique qui vise à diminuer de 3% par an en moyenne les émissions de gaz à effet de serre de la France à 2050 de la France. En conséquence, l'Etat élabore un « plan climat », actualisé tous les deux ans, présentant l'ensemble des actions nationales mises en œuvre pour lutte contre le changement climatique*[1202] ».

La politique énergétique est déclinée en quatre axes dont le premier est de maîtriser la demande d'énergies afin de porter le rythme annuel de baisse de l'intensité énergétique finale à 2% dès 2015 et 2,5% d'ici à 2030[1203]. Le deuxième axe est de diversifier le bouquet énergétique. Cette diversification vise, en particulier, à satisfaire, à l'horizon 2010, 10% des besoins énergétiques à partir de sources d'énergies renouvelables. A cet effet, l'Etat s'est fixé

[1200] En cette ordonnance, la transposition de la directive européenne « quotas » ou « ETS » a également été faite par décret n°2004-1412 du 23 décembre 2004 relatif au registre national des quotas d'émission de gaz à effet de serre prévue par l'article L.229-16 du code de l'environnement ; décret n°2005-189 du 25 février 2005 modifiant le décret 2004-832 du 19 août 2004 pris pour l'application des article L. 229-5 à L.229-19 du code de l'environnement et relatif au système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre ; décret n°2005-190 du 25 février 2005 approuvant le plan national d'affectation des quotas d'émission de gaz à effet de serre établi pour la période 2005-2007 ; arrêté du 25 février 2005 fixant la liste des exploitants auxquels sont affectés des quotas d'émission de gaz à effet de serre et le montant des quotas affectés.

[1201] Cour des Comptes, Rapport sur *la mise en œuvre par la France du Paquet énergie-climat*, décembre 2013.

[1202] Voir la loi n°2005-781 du 13 juillet 2005 de programmation fixant les orientations de la politique énergétique, JORF n°163 du 14 juillet 2005, p. 11570, texte n°2.

[1203] Article 3 de la loi n°2005-781 du 13 juillet 2005.

trois priorités : la première est de maintenir l'option nucléaire ouverte à l'horizon 2020 en disposant, vers 2015, d'un réacteur nucléaire de nouvelle génération opérationnel permettant d'opter pour le remplacement de l'actuelle génération ; la deuxième priorité en matière de diversification énergétique dans le secteur électrique est d'assurer le développement des énergies renouvelables ; la troisième priorité en matière de diversification énergétique dans le secteur électrique est de garantir la sécurité d'approvisionnement de la France dans le domaine du pétrole, du gaz et du charbon pour la production d'électricité en semi-base et en pointe. En matière de lutte contre l'effet de serre, l'Etat soutient le développement des biocarburants et encourage l'amélioration de la compétitivité de la filière. A cette fin, l'Etat crée, notamment l'agrément de capacités de production nouvelles, les conditions permettant de porter, conformément aux engagements européens de la France, à 2% au 31 décembre 2005 et à 5,75% au 31 décembre 2010 la part des biocarburants et des autres carburants renouvelables dans la teneur énergétique de la quantité totale d'essence et de gazole mise en vente sur le marché national à des fins de transport[1204].

Le troisième axe de la politique énergétique est de développer la recherche dans le secteur de l'énergie[1205] tandis que le quatrième axe est relatif aux moyens de transport et de stockage d'énergie adaptée aux besoins[1206]. Ces orientations de la politique énergétique sont contenues dans le Code de l'énergie.

Ensuite, le Code de l'énergie, à l'instar du Code de l'environnement, comprend une partie législative et une partie réglementaire. La partie législative est composé de sept (7) livres : I (l'organisation générale du secteur de l'énergie), II (la maîtrise de la demande d'énergie et le développement des énergies renouvelables), III (les dispositions relatives à l'électricité), IV (les dispositions relatives aux gaz), V (les dispositions relatives à l'utilisation de l'énergie hydraulique), VI (les dispositions relatives au pétrole, aux biocarburants et bioliquides), VII (les dispositions relatives aux réseaux de chaleur et de froid).

Le titre préliminaire du livre I définit les objectifs de la politique énergétique en ces termes : « *la politique énergétique 1° favorise l'émergence d'une économie compétitive et riche en emplois grâce à la mobilisation de toutes les filières industrielles, notamment celles de la croissance verte qui se définit comme un mode de développement économique respectueux de l'environnement, à la fois sobre et efficace en énergie et en consommation de ressources et de carbone, socialement inclusif, soutenant le potentiel d'innovation et garant de la*

[1204] Article 4 de la loi n°2005-781 du 13 juillet 2005.
[1205] Article 5 de la loi n°2005-781 du 13 juillet 2005.
[1206] Article 6 de la loi n°2005-781 du 13 juillet 2005.

compétitivité des entreprise ; (….), 7° contribue à la mise en place d'une Union européenne de l'énergie, qui vise à garantir la sécurité d'approvisionnement et à construire une économie décarbonée et compétitive, au moyen du développement des énergies renouvelables, des interconnexions physiques, du soutien à l'amélioration de l'efficacité énergétique et de la mise en place d'instruments de coordination des politiques nationales[1207] ». De ce fait, la politique énergétique a pour objectifs : de réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40% entre 1990 et 2030 et de diviser par quatre les émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050. La trajectoire est précisée dans les budgets carbone mentionnés à l'article 222-1 A du Code de l'environnement ; de réduire la consommation énergétique finale de 50% par rapport à la référence 2012, en visant un objectif intermédiaire de 20% en 2030. Cette dynamique soutient le développement d'une économie efficace en énergie, notamment dans les secteurs du bâtiment, des transports et de l'économie circulaire, et préserve la compétitivité et le développement du secteur industriel ; de réduire la consommation d'énergétique primaire des énergies fossiles de 30% en 2030 par rapport à l'année de référence 2012, en modulant cet objectif par énergie fossile en fonction du facteur d'émission de gaz à effet de serre de chacune ; de porter la part des énergies renouvelables à 23% de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et à 32% cette consommation en 2030 ; à cette date, pour atteindre cet objectif, les énergies renouvelables doivent représenter 40% de la production d'électricité ; 38% de la consommation finale de chaleur, 15% de la consommation finale de carburant et 10% de la consommation du gaz[1208]...

Ces objectifs en matière de lutte contre les changements climatiques traduisent la volonté des autorités françaises de traduire les directives climatiques en droit français de l'environnement.

Enfin en 2013, le gouvernement français lance les états généraux de la modernisation du droit de l'environnement[1209] dont les conclusions ont abouti à l'adoption de plusieurs textes, notamment à la loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, dite Loi Royal. L'article 2 de cette loi reprend les articles L. 100-1, L.100-2 et L.100-4 du Code de l'énergie. Mais en réalité, cette loi modifie plusieurs dispositions des codes existants, notamment le Code de l'énergie que le Code de l'environnement, le Code de la construction et de l'habitation, le Code de l'urbanisme, le Code général des collectivités territoriales, le Code du travail, le Code général des Impôts, le Code des transports, le Code la

[1207] Lire l'article L. 100-1 du code de l'énergie.
[1208] Lire l'article L. 100-4 du code l'énergie.
[1209] La modernisation du droit de l'environnement participe à la démarche de simplification du droit de l'environnement tout en maintenant un niveau de protection, in Ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer en charge des Relations internationales sur le Climat, La modernisation du droit de l'environnement, mars 2017.

voirie routière, le Code de la route, le Code des douanes, le Code de la défense, le Code de la santé publique, le Code de la consommation et le Code de l'aviation civile. Elle assure la transposition de plusieurs directives européennes[1210], notamment les directives 2010/75/UE du Parlement européen et du Conseil du 24 novembre 2010 relative aux émissions industrielles (prévention et réduction intégrées de la pollution) et 2012/18/UE du Parlement européen et du Conseil du 4 juillet 2012 concernant la maîtrise des dangers liés aux accidents majeurs impliquant des substances dangereuses, modifiant puis abrogeant la directive 96/82/CE du Conseil[1211]. L'article 128, alinéa 6 « *transpose la directive 2014/87/UE Euratom du Conseil du 8 juillet 2014 modifiant la directive 2009/71/Euratom établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires ainsi que la directive 2013/59/Euratom du Conseil du 5 décembre 2013 fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire contre les dangers résultant de l'exposition aux rayonnements ionisants et abrogeant les directives 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom et 2003/122/Euratom* ». En tout état de cause, ladite loi met en place une stratégie de développement à faible intensité de carbone et les schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie[1212]. Toutes ces dispositions, complétées par bien d'autres[1213], ont contribué à révolutionner le cadre institutionnel de mise en œuvre du droit climatique.

Paragraphe 2 : Le remodelage institutionnel pour la lutte contre les changements climatiques

Le concept d'européanisation renvoie de manière générale aux effets de l'intégration européenne sur les systèmes politiques, juridiques, économiques, institutionnels et politiques publiques nationales. Bien que l'influence entre les deux niveaux de régulation (régional et national) soit réciproque, la présente étude se concentre uniquement sur l'impact des politiques climatiques européennes sur les politiques climatiques françaises. Dans cette perspective, les

[1210] L'article 129, alinéa 1 de la loi n°2015-992 du 17 août 2015 transpose la directive 2011/70/Euratom du Conseil du 19 juillet 2011 établissant un cadre communautaire pour la gestion responsable et sûre du combustible usé et des déchets radioactifs ; l'article 167, alinéa 13 la loi n°2015-992 du 17 août 2015 ajoute au titre IV du livre III du code de l'énergie un chapitre IV consacré aux réseaux fermés de distribution afin d'encadrer une pratique rendue possible par l'article 28 de la directive 2009/72/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 concernant des règles communes pour le marché intérieur de l'électricité et abrogeant la directive 2003/54/CE.

[1211] Cf. l'article 128, alinéa 3 de la loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

[1212] Cf. l'article 173 de la loi n°2015-992 du 17 août 2015.

[1213] Loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, JORF n°0184 du 9 août 2016 ; loi n°2013-316 du 16 avril 2013 relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et à la protection des lanceurs d'alerte ; Loi n°2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale, JORF n°0156 du 8 juillet 2014 ; loi portant ratification des ordonnances n°2016-1019 du 27 juillet 2016 relative à l'autoconsommation d'électricité et n°2016-1059 du 3 août 2016 relative à la promotion d'électricité à partir d'énergies renouvelables et visant à adapter certaines dispositions relatives aux réseaux d'électricité et de gaz et aux énergies renouvelables ; loi de finances, gestion 2017 prévoit des mesures sur l'écotaxe, la rénovation énergétique…

processus et instruments européens sont conçus à la fois comme ressources et contraintes, façonnant les acteurs nationaux autant qu'ils sont façonnés par ces derniers. A cet effet, on peut schématiquement distinguer trois types de dynamiques sur lesquelles repose le processus d'européanisation : hiérarchiques (*top down*), ascendantes (*bottom up*) et horizontales.

Les premières, objet de notre recherche, mettent en évidence les pressions adaptatives exercées par l'Union européenne sur le niveau national, que ce soit à travers la prescription de modèles institutionnels ; la modification des « structures d'opportunités » dans lesquelles s'insèrent les acteurs nationaux (distribution des ressources et du pouvoir) ; ou l'inflexion des cadres cognitifs et normatifs des politiques publiques[1214]. Les dynamiques ascendantes correspondent à la capacité des acteurs nationaux à infléchir le modèle européen, en exportant leurs modèles et approches ou en obtenant des exceptions et adaptations. Enfin, les dynamiques horizontales correspondent aux transferts et ajustements mutuels entre Etats membres (ou autres échelons infranationaux), qu'ils relèvent d'un processus d'apprentissage, d'imitation ou d'émulation politique et économique. La typologie établie par Sophie Jacquot et Cornelia Woll distingue trois formes d'usages de l'Europe[1215]. Les usages stratégiques correspondent au fait de mobiliser les ressources légales, institutionnelles ou matérielles offertes par l'intégration européenne pour atteindre certains objectifs prédéfinis. Les usages de légitimation renvoient à l'utilisation par les acteurs d'arguments et de discours produits, au moins partiellement, à l'échelle européenne pour justifier certaines positions ou mesures nationales. Enfin, les usages cognitifs recouvrent l'interprétation des problèmes ou des solutions par le biais des cadres intellectuels et de concepts définis ou promus à l'échelle européenne. Dans cette perspective, les processus européens n'agissent pas uniquement comme contrainte, mais aussi comme ressources, que des acteurs nationaux divers (politiques, administratifs, économiques, associatifs, etc.) peuvent mettre à profit[1216].

Dans cette perspective théorique, la mise en œuvre des dispositions climatiques européennes a engendré une refonte de l'Administration publique nationale et des réformes institutionnelles subséquentes. Il s'agit de concept de l'européanisation des institutions publiques du fait de la lutte française contre les changements climatiques, qui a induit des réformes institutionnelles au niveau de l'Etat **(A)** et une nouvelle gouvernance institutionnelle environnementale et climatique qui implique les collectivités territoriales **(B),** voire les

[1214]Jensen MICAELA WAERINI, *op. cit.*, p. 222.
[1215] Cornelia WOLL et Sophie JACQUOT, « Using Europe : strategic action en multi-level politics », *Comparative European Politics*, 8 (1), 2010, pp. 110-142.
[1216]Pierre BOCQUILLON, « Politiques françaises des énergies renouvelables et dynamiques d'européanisation : une approche centrée sur les acteurs », Congrès AFSP Aix 2005.

organisations de la société civile et les entreprises, les médias qui ne seront pas étudiés ici. Ainsi, la loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) définit un cadre d'action conjointe de l'Etat, les territoires, les entreprises, les citoyens et la société civile.

A. L'Administration centrale à l'épreuve de la lutte contre les changements climatiques

Bien que qualifiée de millefeuille administratif, l'Administration française ne comporte pas toutes les structures nécessaires à la lutte contre les changements climatiques. Ainsi, en raison de la mise en œuvre du droit climatique, l'européanisation des institutions publiques s'est traduite par un profond remodelage institutionnel dont les manifestations s'expriment à travers la création de nouvelles structures ou le renforcement et la réforme de celles qui existaient. En effet, outre les ajustements structurels visant à assurer la coordination efficace en faveur d'une politique européenne cohérente, l'européanisation exige de l'administration française un changement de mentalité. Le système polycentrique de la construction européenne consistant en la culture de la recherche du consensus nécessite l'évolution d'un comportement capable de convaincre dans un contexte autre que celui des décisions unilatérales. L'apprentissage, l'adaptation aux nouvelles méthodes sont promus par l'Union en vertu de l'article 197 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne[1217] (TFUE). Ainsi, la lutte contre les changements climatiques mobilise non seulement tous les pouvoirs (législatif, exécutif et judicaire) organes de l'Etat mais surtout induit une nouvelle gouvernance multi-acteurs qui implique les collectivités territoriales. Le nouveau cadre juridique de lutte contre les changements climatiques prévoit que l'action de l'Etat doit être en cohérence avec celle des collectivités territoriales.

1. Les institutions de prise de décision, une nouvelle architecture institutionnelle climatique

L'architecture institutionnelle de mise en œuvre du droit climatique mobilise les différents ministres autour du Premier ministre et du Président de la République. En effet, aux termes des dispositions de l'article 5 de la Constitution, le Président de la République veille au respect de la Constitution. Il assure, par son arbitrage, le fonctionnement régulier des pouvoirs

[1217]Laetitia GUILLOUD-COLLIAT (dir.), L'européanisation *du droit. Quelle influence de l'Union européenne sur le droit français ?, op. cit.*, p. 9.

publics ainsi que la continuité de l'Etat. Il préside le Conseil des ministres[1218]. Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la nation. Il dispose de l'administration et de la force armée[1219]. Le Premier ministre dirige l'action du Gouvernement. Il assure l'exécution des lois[1220]. L'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement[1221]. Celui-ci, composé de deux assemblées (assemblée nationale et Sénat, vote la loi[1222]. Ce cadre institutionnel détermine la politique climatique et énergétique en termes de lois[1223], d'ordonnances[1224] et décrets d'application, ainsi que de plans[1225] et de stratégies[1226] dont la mise en œuvre concrète revient à l'administration publique qui appuie les décideurs politiques et élaborateurs de politiques publiques en matière de lutte contre les changements climatiques.

Au cœur de cette Administration publique, le ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer, chargé des Relations Internationales sur le Climat (MEEMRIC) joue un rôle central. Sa dénomination actuelle est issue de l'évolution du ministère de l'Environnement pour bien adresser les questions du changement climatique et d'énergie[1227]. Ce ministère prépare et met en œuvre la politique du Gouvernement dans les domaines du développement durable, de l'environnement et des technologies vertes, de la transition énergétique et de l'énergie, notamment en matière tarifaire, du climat, de la préservation des risques naturels et technologiques, de la sécurité industrielle, des transports et de leurs infrastructures, de l'équipement, de la mer, à l'exception de la construction et de la réparation navales, ainsi que dans les domaines des pêches maritimes et de l'aquaculture. Il élabore et met en œuvre la

[1218] Article 9 de la Constitution.
[1219] Article 20 de la Constitution.
[1220] Article 21 de la Constitution.
[1221] Article 39 de la Constitution.
[1222] Article 24 de la Constitution.
[1223] Par exemple, la loi n°2005-1319 du 26 octobre 2005, portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement, JORF du 27 octobre 2005, dont le chapitre II transpose 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 90/3137CEE du Conseil, le chapitre IV transpose la directive 2002/49/CE du Parlement européen et Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement, le chapitre V transpose la directive 1999/31/CE du Conseil du 26 avril 1999 concernant la mise en décharge des déchets, le chapitre VI transpose la directive 2004/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004 modifiant la directive 2003/87CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, au titre des mécanismes de projet du Protocole de Kyoto.
[1224] Par l'ordonnance n°2004-1199 du 12 novembre 2004 prise pour la transposition la directive 2002/49/CE du Parlement européen et Conseil du 25 juin 2002 relative à l'évaluation et la gestion du bruit dans l'environnement a été ratifiée par l'article de la loi n°2005-1319 du 26 octobre 2005, portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement, JORF du 27 octobre 2005
[1225] Plan National d'adaptation au Changement climatique (PNACC).
[1226] La France a publié en novembre 2015 une stratégie nationale bas-carbone, qui définit la marche à suivre pour conduire la politique d'atténuation des émissions des gaz à effet de serre dans des conditions soutenables sur le plan économique et long terme.
[1227] Voir le décret n°2008-680 du 9 juillet 2008 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

politique de lutte contre le réchauffement climatique et la pollution atmosphérique. Il est associé aux négociations européennes et internationales sur le climat[1228].

Pour mener à bien ses missions, le ministère dispose, outre, le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) et l'Inspection Générales aux affaires maritimes (IGAM) qui jouent un rôle d'observation, de contrôle et d'inspection des services et de leur action, de plusieurs structures dont certaines sont spécifiquement dédiées au climat et à l'énergie. Il s'agit de : Commissariat général au Développement durable (CGDD), Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), Direction des Pêches maritimes et de l'Aquaculture (DPMA), Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN), Direction générale de la Prévention des Risques (DGPR), Direction générale de l'aviation civile (DGAC), Direction générale des infrastructures, des transports et de la mer (DGITM), et Direction Générale de l'Energie et du Climat (DGEC).

Le ministère est également doté d'un Secrétariat général de la mer, une structure interministérielle, qui assure la cohérence des décisions gouvernementales dans un domaine où intervient une quinzaine de départements ministériels. Il exerce une mission de contrôle, d'évaluation et de prospective en matière de pollution maritime. Il s'appuie aussi sur les services déconcentrés présents sur l'ensemble du territoire national pour déployer ses politiques publiques. Soixante-dix (70) établissements publics sont placés sous sa tutelle.

Spécialement consacrée à la lutte contre les changements climatiques, la Direction Générale de l'Energie et du Climat (DGEC) a pour mission d'élaborer et de mettre en œuvre la politique relative à l'énergie, aux matières premières énergétiques, ainsi qu'à la lutte contre le réchauffement climatique et la pollution atmosphérique. Elle met en œuvre les mesures de contrôle et de répartition des produits et matières premières énergétiques. Elle veille à la bonne exécution des missions de service public dans le domaine de l'énergie. Elle coordonne, en concertation avec les associations, les partenaires économiques et sociaux, et avec l'appui de l'ensemble des ministères concernés, la préparation et la réalisation du programme français de prévention et d'adaptation en matière de changement climatique.

La création de la Direction Générale de l'Energie et du Climat (DGEC) en 2008[1229] justifie l'engagement français de mettre en place un cadre institutionnel de mise en œuvre du droit climatique et s'inscrit dans le cadre de la révision générale des politiques publiques[1230].

[1228]Voir les missions du ministère sur son site officiel [en ligne] www.developpement-durable.gouv.fr (page consultée le 6 mars 2017).

[1229] Voir le décret n°2008-680 du 9 juillet 2008 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

[1230] François LAFARGE et Michel Le CLAINCHE, « La révision générale des politiques publiques », *Revue française d'administration publique*, n°136, avril 2010, pp. 751-754.

Elle établit, chaque année, un rapport intitulé « Panorama énergies-climat » qui rassemble et décrypte un ensemble de fiches thématiques sur les grands enjeux de la transition énergétique sur la base des travaux des organes consultatifs et d'expertise.

2. Les organes consultatifs et d'expertise

Dans le domaine de l'environnement et des changements climatiques, plusieurs organes consultatifs ou d'expertise concourent à la prise de décision écologiquement fiable et économiquement efficace.

A ce titre, le Conseil économique et social a été réformé pour devenir le Conseil économique, social et environnemental (CESE), régi par les dispositions du titre XI de la Constitution du 4 octobre 1958 et la loi organique du 28 juin 2010. Le Conseil économique, social et environnemental peut être consulté par le Gouvernement et le Parlement sur tout problème de caractère économique, social ou environnemental. Le Gouvernement peut également le consulter sur les projets de loi de programmation définissant les orientations pluriannuelles des finances publiques. Tout plan ou tout projet de loi de programmation à caractère économique, social ou environnemental lui est soumis pour avis[1231]. Ainsi, le Conseil économique, social et environnemental, saisi par le Gouvernement, donne son avis sur les projets de loi, d'ordonnance ou de décret ainsi que sur les propositions de loi qui lui sont soumis[1232].

Le Conseil économique, social et environnemental (CESE) est la troisième assemblée française après l'Assemblée nationale et le Sénat mais une assemblée constitutionnelle consultative. Le CESE favorise la collaboration des différentes catégories socio-professionnelles entre elles et assure leur participation à la définition et l'évaluation des politiques publiques. Inscrit dans la Constitution de 1946, le CESE a vu sa composition modifiée ainsi que ses compétences et missions élargies suite à la réforme constitutionnelle de 2008 et à la loi organique du 28 juin 2010, notamment pour intégrer les personnalités dans le domaine de la protection de la nature et de l'environnement[1233]. Aux termes de la loi organique n°2010-704 du 28 juin 2010 relative au CESE, il a pour missions de : conseiller le Gouvernement et le Parlement et participer à l'élaboration de la politique économique, sociale et environnementale ; favoriser, à travers sa composition, le dialogue entre les catégories socioprofessionnelles dont les préoccupations, différentes à l'origine, se rapprochent dans

[1231] Article 70 de la Constitution.
[1232] Article 69, alinéa 1 de la Constitution.
[1233]Les 233 membres du CESE comprennent, entre autres, 33 membres au titre de la protection de la nature et de l'environnement, voir le site officiel du CESE [en ligne] www.lecese.fr (page consultée le 9 mars 2017).

l'élaboration de proposition d'intérêt général ; contribuer à l'évaluation des politiques publiques à caractère économique, social et environnemental ; promouvoir un dialogue constructif et une coopération avec les assemblées consultatives créées auprès des collectivités territoriales et auprès de ses homologues européens et étrangers[1234].

Dans sa nouvelle configuration issue de la réforme de 2008, le CESE donne son avis sur les questions de changements climatiques et de l'écologie. Il a non seulement contribué à l'adoption de plusieurs textes de lois mais aussi donne ses avis sur les problématiques de la durabilité et de la soutenabilité de l'économie. En novembre 216, sur proposition de Cécile Claveirole, il a voté et adopté un avis sur l'agroécologie[1235].

Si le CESE est constitutionnellement établi et a un champ de compétence plus large que les questions climatiques, la loi a créé d'autres organes plus techniquement dédiés aux changements climatiques et à l'énergie. Il s'agit, notamment du Conseil national de transition écologique (CNTE). Il est l'instance de dialogue en matière de transition écologique et de développement durable. Sa création, par 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 de l'environnement, vise à renforcer le dialogue social environnemental. Conformément aux dispositions de l'article L. 133-2 du Code de l'environnement, le Conseil national de la transition écologique rend des avis structurants pour la politique écologique. Il est consulté sur les projets de loi concernant, à titre principal, l'environnement ou l'énergie et sur les stratégies nationales relatives au développement durable, à la biodiversité et au développement de la responsabilité sociétale et environnementale des entreprises et la stratégie bas-carbone. L'article D. 134-1 du Code de l'environnement, ajoute qu'outre les missions consultatives, le Conseil national de transition écologique apporte son concours à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des objectifs de la politique nationale en faveur de la transition écologique et du développement durable. A ce titre, il est tenu informé, notamment, de l'évolution des indicateurs nationaux de performance et de développement durable pour mesurer l'avancement de la transition écologique ainsi que des orientations des comités stratégiques des filières

---

[1234] L'article 1er de la loi organique n°2010-704 du 28 juin 2010 relative au Conseil économique, social et environnemental, (JORF n°0148 du 29 juin 2010, p. 11633) dispose : « *Le deuxième et dernier alinéa de l'article 1er de l'ordonnance n°58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social sont remplacés par trois alinéas ainsi rédigés.*
Représentant les principales activités du pays, le Conseil favorise leur collaboration et assure leur participation à la politique économique, sociale et environnementale de la Nation.
Il examine les évolutions en matière économique, sociale ou environnementale et suggère les adaptations qui lui paraissent nécessaires.
Il promeut une politique de dialogue et de coopération avec les assemblées consultatives créées auprès des collectivités territoriales et auprès de ses homologues européens et étrangers ».

[1235] Cet avis a été voté par 154 voix pour, 2 contre et 26 abstentions, voir le site officiel du CESE [en ligne] www.lecese.fr (page consultée le 9 mars 2017).

industrielles du Conseil national de l'industrie. Il participe à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des stratégies nationales. Il contribue à la préparation des négociations internationales sur l'environnement et le développement durable. Le Conseil national a enfin pour mission de préparer et suivre les conférences environnementales et la mise en œuvre des feuilles de route pour la transition écologique[1236].

Outre la saisine par le Premier ministre et le ministre chargé de l'Ecologie, le Conseil national de transition écologique peut se saisir de toute question d'intérêt national concernant la transition écologique et le développement durable ou ayant un impact sur ceux-ci.

Le fonctionnement du Conseil national de transition écologique est régi par les dispositions des articles R.133-1 à R.133-15 du Code des relations entre le public et l'administration ainsi que par le règlement intérieur[1237] qu'il établit. Son Secrétariat est assuré par le Commissariat général au développement durable[1238].

L'article L. 133-3 du Code de l'environnement précise que les avis du Conseil national de transition écologique[1239] sont mis à la disposition du public par voie électronique. Ils sont transmis par voie électronique au Parlement, au Conseil économique, social et environnemental, aux Conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux ainsi qu'aux organismes intéressés par la transition écologique. Il a rendu plusieurs avis dont, entre autres, l'avis sur le projet de programmation pluriannuelle de l'énergie, l'avis sur le projet de programmation pluriannuelle de l'énergie pour la Guyane, l'avis sur le projet d'ordonnance modifiant les articles L.171-7 et 171-8 du Code de l'environnement, l'avis sur le premier rapport annuel au Parlement relatif à la mise en œuvre de la stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable 2015-2030, l'avis sur le projet de stratégie nationale de recherche énergétique, l'avis sur le projet de loi ratifiant l'ordonnance n°2016-411du 7 avril 2016, n°2016-1019 du 27 juillet 2016 et n°2016-1059 du 3 août 2016[1240].

Le Commissariat général au développement durable assure le secrétariat du Conseil national de la transition écologique (CNTE) et du comité interministériel pour le développement durable mentionné à l'article D. 134-8 du Code de l'environnement. Il veille à l'intégration de l'environnement dans les plans, programmes et projets et, à ce titre, apporte son soutien au Conseil général de l'environnement et du développement durable dans ses fonctions d'autorité environnementale.

[1236] Décret n°2013-753 du 16 août 2013 relatif au Conseil national de transition écologique.
[1237] Décret n°2013-753 du 13 août 2013 relatif au Conseil national de la transition écologique, JORF, 0119 du 18 août 2013.
[1238] Article D 134-7 du Code de l'environnement, modifié par décret n°2016-308du 17 mars 2016, article 2.
[1239] Le CNTE comprend 50 membres, voir l'article D.134-2 du Code de l'environnement.
[1240]Cf. le site officiel du ministère en charge de l'Ecologie [en ligne] www.developpement-durable.gouv.fr (page consultée le 9 mars 2017).

En tout état de cause, la lutte contre les changements climatiques a profondément changé l'architecture institutionnelle et administrative de la France. Ainsi, le paysage institutionnel décrit supra est complété par d'autres organes tels que le Conseil économique pour le développement durable (CEDD), la Commission nationale de développement durable (CNDD), la Conférence environnementale annuelle (CEA), le Conseil national de l'Industrie (CNI), l'Agence de l'Environnement et de Maîtrise d'Energie (ADEME), la Commission interministérielle pour l'effet de serre (MIES), l'Observatoire sur les effets du réchauffement climatique (OERC) et bien d'autres. Les structures étatiques tant au niveau central que déconcentré (l'Etat dans les territoires) et les collectivités territoriales, ainsi que les organisations de la société civile, les entreprises et les citoyens inscrivent leurs actions climatiques dans une véritable démarche partenariale.

B. La lutte contre le réchauffement planétaire dans une véritable démarche partenariale

A l'instar de tous les défis globaux, de tous les problèmes d'action collective, la lutte contre les changements climatiques nécessite une démarche véritablement partenariale. Ce partenariat mondial se manifeste dans les domaines de la paix et la sécurité internationales, du terrorisme international, de la démocratie et des droits humains, des migrations, de l'économie, de la santé et de l'environnement. Il mobilise non seulement les Etats[1241], les gouvernements, les organisations internationales universelles, les organisations intergouvernementales régionales et sous régionales mais aussi les multinationales, les entreprises, les médias, les organisations de la société civile, l'opinion publique, les citoyens et les collectivités territoriales[1242]. Ces dernières sont reconnues par le droit européen et jouent un rôle important dans la mise en application du droit des changements climatiques. Ainsi, l'intervention multi-acteurs ou la gouvernance multi-niveaux renouvelle et rend pertinente la démocratie participative **(1)** dans le domaine de la lutte contre le réchauffement planétaire, ainsi qu'elle fait peser sur les collectivités territoriales françaises des responsabilités importantes en matière de conduite des actions concrètes de protection du climat **(2).**

[1241]Principe 25 de la Déclaration sur l'environnement de Stockholm de juin 1972 : « *Les Etats doivent veiller à ce que les organisations internationales jouent un rôle coordonné, efficace et dynamique dans la préservation et l'amélioration de l'environnement* ».

[1242] Le droit international de l'environnement reconnaît également ces acteurs, voir l'Agenda 21.

1. La démocratie participative, une exigence écologique

La démocratie participative est au cœur du droit de l'environnement[1243]. En effet, selon le Professeur émérite Michel Prieur, la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement de Rio de Janeiro de juin 1992, a mis en avant les relations entre environnement et développement en laissant entendre que la démocratie était une condition indispensable de lutte contre la pauvreté et de promotion du développement durable, c'est-à-dire, soucieuse de la préservation des ressources de l'environnement. L'histoire des politiques de l'environnement prouve à suffisance que les gouvernements et les entreprises n'ont pris au sérieux la protection de l'environnement sous l'effet conjugué des catastrophes naturelles et des pressions des citoyens, des ONG et de l'opinion publique. Il est donc indispensable d'engager le maximum d'acteurs sociaux pour la protection de l'environnement pour qu'il y ait un véritable élan collectif se traduisant par la consécration du droit de l'homme à l'environnement[1244]. Cela implique nécessairement la mise en place d'une démocratie plus participative tant au plan local, national, régional qu'international comme le réclamait déjà le rapport Brundtland[1245]. Ainsi, la participation réelle de toute une série de groupes sociaux va renforcer l'action souvent isolée et limitée des associations de protection de l'environnement[1246] en vue d'instaurer une véritable gouvernance environnementale et climatique. Pour Christian Lefèvre[1247], observant les mutations en Europe et en Amérique du Nord, le concept de gouvernance implique « *un système plus complexe d'acteurs et différentes formes d'action basées sur la flexibilité, le partenariat et la participation volontaire* ». Cette idée de complexité a été reprise par John Friedmann lorsqu'il évoque son image du processus de gouvernance qui exigerait la relation entre Etat, capital et société civile tout en précisant que le mélange particulier et l'influence réciproque, entre les acteurs en jeu, varient selon la tradition politique et le but poursuivi[1248].

Dans cette perspective, le droit international de l'environnement reconnaît le principe de participation et le droit du public à l'information comme bases fondamentales de la démocratie environnementale. A cet effet, le principe 10 de la Déclaration sur l'environnement et le

---

[1243]Michel PRIEUR, « Démocratie et droit de l'environnement et du développement », *Revue Juridique de l'Environnement*, 1993/1, pp. 23-30.

[1244] Livre blanc des ONG françaises. Pour l'environnement et le développement. Construire la démocratie internationale, CEDI (1992).

[1245] Rapport précité.

[1246] Programme Ya Wananchi, Plan d'action des citoyens pour les années 1990, publié par ENDA tiers-monde, 5, rue des Immeubles-industriels, F. 75001 Paris (1992).

[1247] Christian LEFÈVRE, "Metropolitan Government and Governance in Western Countries: A Critical Review International" *Journal of Urban and Regional Research, 1998*, pp. 9-25.

[1248] John FRIEDMANN, *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*, Princetion, New York, Princeton University Press, 1987.

développement consacre la participation de tous les citoyens comme une des meilleures manières de traiter les questions d'environnement[1249]. Ainsi, la Convention d'Aarhus établit trois piliers de la démocratie environnementale, à savoir l'accès à l'information, la participation du public aux processus décisionnels, l'accès à la justice en matière d'environnement[1250]. Le deuxième pilier de la Convention d'Aarhus a donc consacré juridiquement le principe 10 de la Déclaration de Rio sur la participation du public aux processus décisionnels. Le principe de participation se définit comme « l*e principe selon lequel tout le corps social est pleinement associé à l'élaboration des projets et décisions publics ayant une incidence sur l'environnement, et dispose d'une possibilité de recours une fois la décision prise*[1251] ». Ce principe constitue un pan incontournable de la démocratie, par la possibilité de faire entendre sa voix, d'une part, par la transparence qu'elle confère aux décisions des autorités publiques, d'autre part. La participation active des citoyens aux processus décisionnels renforce ainsi les fondements de ces choix sur toute question relative à l'environnement et à ses répercussions sur le cadre de vie et la santé.

Dans la logique du droit international, le droit européen[1252] de l'environnement reconnaît, lui aussi le principe de participation. Ce droit européen relatif à la participation sera transposé en droit français[1253], et même constitutionnalisé. Après la loi n°95-201 du 2 février 1995 (L.110-1 II 4° du Code de l'environnement[1254]), l'article 7 de la Charte de l'environnement dispose : « *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*

[1249] Principe 10 de la Déclaration sur l'environnement et le développement de Rio de juin 1992 : « *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 Etats 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* ».

[1250] Adoptée le 25 juin 1998 par la Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies (CEE-NU), la Convention est entrée en vigueur le 30 octobre 2001. La France a ratifié la Convention d'Aarhus le 8 juillet 2002. Elle est entrée en vigueur à l'égard de la France le 6 octobre 2002. Voir la loi n°2002-285 du 28 février 2002 autorisant l'approbation de la Convention d'Aarhus et le décret n°2002-1187 du 12 septembre 2002 portant publication de la Convention d'Aarhus.

[1251] Commission nationale de terminologie et néologie, *Vocabulaire de l'environnement*, JORF n°0087 du 12 avril 2009.

[1252] L'article 10, paragraphe 3 du traité sur le fonctionnement de l'UE : « *Tout citoyen a le droit de participer à la vie démocratique de l'Union. Les décisions sont prises aussi ouvertement et aussi près que possible des citoyens* ».

[1253] La directive européenne relative à la participation du public est transposée en droit français par décret n° 2006-578 du 22 mai 2006 relatif à l'information et à la participation du public en matière d'environnement, modifiant le code de l'environnement et le décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 relatif aux installations classées pour la protection de l'environnement, décret n°2001-449 du 25 mai 2001 relatif aux plans de protection de l'atmosphère et aux mesures pouvant être mises en œuvre pour réduire les émissions des sources atmosphériques, JORF N°122 du 27 mai 2001.

[1254]*L'article 110 du code de l'environnement définit le principe de participation comme le principe selon lequel « chacun doit avoir accès aux informations relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses, et le public associé à l'élaboration des projets ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire ».*

l'environnement ». 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 de l'environnement a notamment modifié l'article L.120-1 du Code de l'environnement.

En application de la Convention d'Aarhus de 1998, de la directive européenne[1255] et de la Charte de l'environnement, tous les citoyens ont le droit d'être informés et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. Ce principe est mis en œuvre à travers des débats publics organisés à initiative de la Commission nationale du débat public et des enquêtes publiques. Ces décisions peuvent concerner différents types de projets : installation industrielle, station d'épuration, création d'un parc éolien et d'autoroutes, ainsi que les documents de planification comme le schéma national des infrastructures et des transports, etc. Aujourd'hui, les ordonnances du 21 et du 3 août 2016 codifiées aux articles L. 120-1 et suivants du Code de l'environnement ont élargi le champ de participation à la palette d'outils disponibles. Elles ont été accompagnées par une Charte d'engagement volontaire en matière de participation du public[1256], publiée le 11 octobre 2016 par le Ministre en charge de l'Environnement. Aussi, la modernisation du droit de l'environnement conduite par la Ministre Ségolène Royal de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer, chargée des Relations Internationales sur le Climat, repose sur trois piliers : simplifier les démarches administratives des porteurs de projets, encourager le dialogue environnemental et la participation citoyenne et rendre indépendantes et incontestables les évaluations environnementales réalisées sur le territoire national[1257].

En tout en état de cause, le principe de participation est sans doute le principe directeur du droit de l'environnement qui aura le plus contribué à faire de la Charte de l'environnement l'un des textes les plus importants de l'édifice juridique français comme le montre bien la jurisprudence du Conseil constitutionnel. En effet, dans le cadre des questions prioritaires de constitutionnalité (QPC), le Conseil constitutionnel a déjà statué à plus de huit[1258] reprises sur

---

[1255] 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-Déclaration de la Commission. *Journal officiel n° L 156 du 25/06/2003 pp. 0017 – 0025.*

[1256] Ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer en charge des Relations internationales sur le Climat, Charte de la participation du public pour améliorer l'efficacité et la citoyenneté des décisions ayant un impact sur le cadre de vie, 11 octobre 2016.

[1257] Portail de l'information publique environnementale [en ligne] https://www.toutsurlenvironnement.fr/Aarhus/la-participation-du-citoyen-aux-decisions/la-participation-en-france (page consultée le 10 mars 2017).

[1258] Voir, entre autres, Décision n°2012-262 PQC du 13 juillet 2012, Association France Nature Environnement (Projets de règles et prescriptions techniques applicables aux installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation), cons. 7-8. ; Décision n°2012-269 QPC du 27 juillet 2012, Union départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement et autres (Dérogations aux mesures de préservation du patrimoine biologique et principe de participation du public), cons. 5-6 ; Décision n°2012-270 QPC du 27 juillet 2012, Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles du Finistère (délimitation des zones de protection d'aires d'alimentation des captages d'eau potable et

le principe de participation du public reconnu par l'article 7 de la Charte de l'environnement. Dans sa décision n°2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011, le Conseil constitutionnel a, d'une part, jugé que les dispositions de l'article 7 de la Charte de l'environnement figuraient au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit et qu'il incombait au législateur et, dans le cadre défini par la loi, aux autorités administratives de déterminer, dans le respect des principes ainsi énoncés, les modalités de mise en œuvre de ces dispositions. D'autre part, le Conseil constitutionnel a censuré des dispositions relatives à la publication des projets de décret de nomenclature pour les installations autorisées ou déclarées qui n'assuraient pas la mise en œuvre du principe de participation du public[1259], même au sein des collectivités territoriales.

2. L'implication croissante des collectivités territoriales décentralisées dans la lutte contre les changements climatiques

En vertu du principe de « *penser globalement, agir localement*[1260] », du principe de subsidiarité[1261], les collectivités territoriales constituent des acteurs clés dans la lutte contre les changements climatiques ; étant entendu que les problèmes climatiques se posent à la base, que les effets néfastes du réchauffement climatique frappent plus les communautés ou populations à la base, les solutions locales sont plus appropriées et plus encouragées. D'ailleurs, l'Objectif 17 de l'Agenda 2030 exige de « *renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial*

---

principe de participation du public), cons.5-7 ; Décision n°2012-283 QPC du 23 novembre 2012, m. Antoine de M. (Classement et déclassement de sites), cons. 25-27 ; Décision 2012-282 du 23 novembre 2012, Association France Nature Environnement et autres (Autorisation d'installation de bâches publicitaires et autres dispositifs de publicité), cons.14-8. A la décision du Conseil, 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 de l'environnement a notamment modifié l'article L. 120-1 du code de l'environnement désormais applicable aux décisions autres qu'individuelles, des autorités de l'Etat et de ses établissements publics. Les décisions visées sont celles « *ayant une incidence sur l'environnement* » et non plus celles ayant « une directe et significative sur l'environnement » ; Décision n°2012-282 QPC du 23 novembre 2012 précitée, cons.19-21.

[1259] Décision n°2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011, *Association France Nature Environnement* (Projets de nomenclature et de prescriptions générales relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement), cons. 6-8.

[1260] Centre québécois de développement durable et Réseau québécois des villes et villages en santé, « Penser globalement, agir localement : l'importance du rôle des municipalités dans la mise en œuvre du développement durable. Avis soumis à la Fédération québécoise des Municipalités du Québec dans le cadre des consultations pour une politique de développement durable des municipalités, Québec, juin 2007.

[1261] Lire l'article 5, paragraphe 3 du traité sur l'Union européenne : « *En vertu du principe de subsidiarité, dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Union intervient seulement si, et dans la mesure où, les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être atteints de manière suffisante par les États membres, tant au niveau central qu'au niveau régional et local, mais peuvent l'être mieux, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, au niveau de l'Union* ». Voir également le Protocole n°2 sur l'application des principes de subsidiarité et de proportionnalité. En vertu de ce principe, il revient à chaque autorité d'exercer toutes les attributions qui lui sont propres sans avoir besoin de recourir à une autorité supérieure. La complémentarité veut que deux entités qui font partie d'une même réalité puissent se compléter à l'occasion pour réaliser certaines missions. La complémentarité tend à montrer que dans le processus de décentralisation par exemple, l'Etat et les communes ne sont pas antagoniques mais complémentaires. Le principe de subsidiarité présente un double aspect, répercutant cette double exigence : un aspect négatif : l'autorité en général et l'Etat en particulier ne doivent pas empêcher les personnes ou groupes sociaux de conduire leurs actions propres, c'est-à-dire de déployer autant que possible leur énergie, leur imagination, leur persévérance, dans les œuvres par lesquelles ils se réalisent tant au profit de l'intérêt général que de l'intérêt particulier; et un aspect positif : chaque autorité a pour mission d'inciter, de soutenir, et en dernier lieu, de suppléer s'il le faut, les acteurs insuffisants.

pour le développement durable et de le revitaliser ». La participation des collectivités territoriales à la lutte contre les changements climatiques se manifeste au niveau européen et national, au sein de leurs villes, dans le cadre de la mise en application du droit climatique européen et national.

En effet, l'un des objectifs de l'Union européenne vise à corriger les déséquilibres régionaux et les ajustements structurels. L'européanisation des collectivités territoriales se traduit par leur participation au Comité des régions (CdR[1262]), un organe consultatif de l'UE, composé des élus au niveau local et régional provenant des Etats membres. Elles sont reconnues par le droit européen comme acteurs concourant au processus décisionnel européen[1263]. Créé par en 1994 par le traité de Maastricht, le CdR a vu son rôle s'étendre et se renforcer aux changements climatiques et aux questions énergétiques par le traité de Lisbonne. Le Comité des régions, porte- parole des collectivités territoriales, est associé au processus législatif européen par la procédure de consultation. La politique de cohésion sociale s'adresse explicitement aux collectivités territoriales (fonds structurels, FEDER, programme INTERREG[1264]…). A cet effet, l'implication des autorités locales et régionales, ainsi que les associations des collectivités territoriales se fait par le biais des avis que le Comité des régions exprime sur la législation européenne ayant des incidences directes sur les régions et les villes. Le Comité des régions contribue à faire prendre en compte dans la législation européenne les besoins, la position et les attentes locales et régionales. A ce titre, il est consulté par la Commission européenne, le Conseil de l'UE et le Parlement européen lorsque ce triangle institutionnel élabore des propositions législatives sur les domaines concernant les autorités locales et régionales, comme la santé, l'éducation, l'emploi, la politique sociale, la cohésion économique et sociale, les transports, l'énergie et les changements climatiques. Le Comité des régions crée également des réseaux afin de permettre à l'ensemble des régions et des villes d'échanger sur leurs bonnes pratiques, de travailler ensemble et de participer au débat sur la croissance et l'emploi, la lutte contre les changements climatiques, la coopération transfrontalière, le développement et la solidarité. Le Sous l'initiative du Comité des régions, les autorités locales et régionales ont signé la Charte de la gouvernance multiniveaux en

[1262] Comité des régions [en ligne] https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/committee-regions_fr (page consultée le 19 mars 2017).

[1263] L'article 13, paragraphe 4 du traité sur l'UE prévoit que le Parlement européen, le Conseil et la Commission sont assistés d'un Conseil économique et social et d'un Comité des régions exerçant des fonctions consultatives.

[1264] Lire l'article 5 du règlement 1303/2013 du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013, portant dispositions communes relatives aux Fonds européen de développement régional, au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et portant dispositions générales applicables au Fonds européen de développement régional au Fonds social européen, au Fonds de cohésion, au Fonds européen agricole pour le développement rural et au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche, et abrogeant le règlement (CE) n°1083/2006 du Conseil.

Europe[1265], qui contribue à promouvoir la légitimité et la responsabilité des villes et des régions dans la mise en œuvre des politiques européennes, notamment, énergétiques, environnementales et climatiques.

Mais au-delà, en droit français, les pouvoirs et gouvernements régionaux et locaux sont principalement chargés la mise en application du droit européen, notamment du droit européen du climat en qualité d'acteurs sub-étatiques ou infra-étatiques à travers l'exécution des mesures du droit climatique français. Le titre XII de la Constitution du 4 octobre 1958 est consacré aux collectivités territoriales. A cet effet, l'article 72 prévoit que les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74 ainsi que leurs regroupements, Communautés urbaines, Communautés d'agglomération, les communautés de communes. Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en œuvre à leur échelon. Dans les conditions prévues par la loi[1266], ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences[1267]. Elles sont associées au processus législatif à travers le Sénat et mènent des actions concrètes sur leur territoire respectif.

Au sens de l'article 24 de la Constitution, le Sénat assure la représentation des collectivités territoriales de la République. A cet effet, elles participent au vote des lois climatiques à travers le Sénat.

Créées par l'Etat, comme personne morale de droit public, les collectivités territoriales sont régies par le code général des collectivités territoriales. Le rôle des collectivités territoriales en matière de lutte contre les changements climatiques est affirmé par la stratégie énergétique nationale. L'article 1er de la loi n°2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique prévoit que l'Etat veille à la cohérence de son action avec celle des collectivités territoriales. De ce fait, les collectivités territoriales et leurs regroupements sont responsables, dans leurs domaines de compétence respectifs, de l'application de la législation et de la réglementation environnementales et climatiques en vue de l'atteinte par la France des objectifs climatiques. A ce titre, ils sont chargés de la promotion des villes durables et vertes, des transports durables, de l'écocitoyenneté, des bâtiments écologiques, de l'agroécologie, de l'agriculture durable, de l'écoquartier, de l'économie

[1265] Comité des régions, Résolution du Comité des régions sur la Charte pour la gouvernance multiniveaux en Europe, 106ème session plénière des 2 et 3 avril 2014, RESOL-V-012.
[1266] Selon l'article 34 de la Constitution, la loi détermine les principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources.
[1267]Article 72, alinéa 3 de la Constitution.

circulaire et des énergies renouvelables. Ainsi, la loi n°96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie avait institué des plans régionaux pour la qualité de l'air (PRQA). Ces dispositions ont été codifiées par les articles L.221-1 et 221-3 du Code de l'environnement. Le paragraphe 1 de l'article 68 de la loi n°2010-788 du 12juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « loi Grenelle 2 » a substitué aux dispositions du code de l'environnement relatives aux PRQA de nouvelles dispositions relatives aux schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE). Ces derniers ont un objet plus étendu que les PRQA dans la mesure ils concernent l'énergie et le climat. Ils ont « *vocation à intégrer dans un seul document les thématiques de la réduction des émissions de gaz à effet de serre, de l'adaptation aux effets des changements climatiques, de la lutte contre les pollutions atmosphériques et de l'amélioration de la qualité de l'air*[1268] ». L'aliéna premier du paragraphe I de l'article 221-1 du code l'environnement prévoit que le projet de SRCAE est élaboré conjointement par le préfet de région et le président du Conseil régional après consultations des collectivités territoriales concernées et de leurs regroupements. Les plans de déplacements urbains doivent être compatibles avec les SRCAE[1269]. De même, le plan climat-énergie territorial des collectivités territoriales et de leurs établissements publics définit, notamment « *le programme des actions à mener afin notamment d'améliorer l'efficacité énergétique, d'augmenter la production d'énergie renouvelable et de réduire l'impact des activités en termes d'émissions de gaz à effet de serre, conformément aux objectifs issus de la législation européenne relative à l'énergie et au climat*[1270]». Or, le plan climat-énergie territorial, compatible avec le SRCAE doit être pris en compte dans les documents d'urbanisme : le schéma de cohérence territoriale (SCOT) et le plan local d'urbanisme (PLU).

Par ailleurs, les collectivités territoriales sont tenues de procéder au bilan d'émission de gaz à effet de serre (GES) comme le prévoit l'article L.229-25 du Code de l'environnement. Les articles R.229-45 et 229-50.1 en précisent les modalités d'application. Ainsi, tous les trois ans, elles doivent réaliser le bilan d'émission de GES. Ainsi, la maîtrise de l'effet de serre offre aux collectivités territoriales la possibilité de s'impliquer davantage dans le champ énergétique[1271].

[1268] Instruction du Gouvernement du 29 juillet 2011 relative aux schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie, BOMEDAT du 25 août 2011, n°15.

[1269] Article L. 1214-7, alinéa 1er, du code des transports : « *Le plan de déplacements urbains est compatible avec les orientations des schémas de cohérence territoriale, des schémas de secteur et des directives territoriales d'aménagement prévus aux titres Ier et II du livre Ier du code de l'urbanisme, avec le plan régional pour la qualité de l'air prévu par l'article L. 222-1du code de l'environnement et, à compter de son adoption, avec le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie prévu par l'article L. 222-1 du code de l'environnement* ».

[1270] Article L. 229-26, II, 2°, du code de l'environnement.

[1271] Isabelle ROUSSEL, « Les collectivités locales et le changement climatique », *Air Pur* n°72, deuxième semestre 2007.

En définitive, le droit climatique est réellement mis en œuvre tant au niveau européen qu'au niveau national même si tous les acteurs, y compris les collectivités territoriales, éprouvent d'énormes difficultés ou demeurent réticents à l'application effective de ce nouveau droit. Il convient donc de transformer l'anthropocène en anthropo-écologie. La France illustre cet exemple national de mise en œuvre du droit climatique européen. Ainsi, la mise en œuvre du droit climatique a profondément changé le paysage institutionnel de l'UE et de la France. Dès lors, il convient d'évaluer cette mise européenne et nationale du droit européen des changements climatiques.

Chapitre 2 : L'évaluation de l'exécution des engagements internationaux de l'UE en matière de lutte contre le réchauffement global

L'influence du droit international des changements climatiques sur le droit européen de l'environnement est indéniable. Par la diversité des méthodes et techniques prévus par les deux ordres juridiques, les concepts juridiques du droit international de l'environnement et du climat se sont européanisés. Le développement du droit climatique européen a débouché sur une inter-normativité et une interaction réciproques des deux ordres juridiques. Plus que la réception du droit international du climat en droit européen de l'environnement, le droit climatique européen suit une dynamique rassurante. Le droit international des changements climatiques transforme non seulement les institutions et organes de l'UE mais aussi engendre une profusion de textes juridiques dans le domaine de la protection du climat. Dès lors, l'Union européenne (UE) apparaît comme la seule organisation d'intégration régionale dont le droit climatique non seulement sert de modèle au niveau mondial mais également contraint les Etats membres de l'Union dont la France à faire évoluer leurs législations climatiques.

Toutefois, les avancées européennes en matière de lutte contre les changements climatiques ne sont pas encore à la hauteur de la crise climatique qui nécessite une coopération internationale soutenue, une volonté politique sincère et des engagements crédibles de tous les pays dans la logique du principe de responsabilités communes mais différenciées. Ainsi, l'évaluation de la mise en œuvre du droit européen du climat montre un bilan mitigé **(section 1)** en raison des difficultés de mise en œuvre, qui sont d'ordre technique, technologique, humain et financier **(section 2).** En effet, la lutte contre les changements climatiques nécessite un changement total du modèle social et économique fondé sur la société de consommation insouciante de l'environnement et sur le capitaliste industriel énergétivore pour aller vers une société écologique et une économie verte et durable[1272]. L'anthropocène[1273] doit donc se transformer en anthropo-écologique[1274] et l'homme doit revoir de fond en comble ses relations avec la nature.

[1272] Jacques ATTALI, « Manifeste pour l'économique positive », *Le Monde Economie*, février 2013.
[1273] Paul Joseph CRUTZEN et Eugene STOERMER, « The Anthropocene », *Global Change*, Newsletter n°41, 2000, pp. 17-18.
[1274] Jean ZIN, « Qu'est-ce que l'écologie politique », Presses de Sciences Po, *Ecologie et politique* n°40, 2010/2, pp. 41-49.

Section 1 : Le bilan mitigé de la mise en œuvre par l'UE des obligations internationales climatiques

Depuis son engagement dans la politique internationale du climat dans les années 90, l'Union européenne a développé un arsenal juridique assez structuré en matière de lutte contre les changements climatiques. Elle s'est engagée à jouer un rôle de leader mondial en la matière[1275]. A cet effet, l'UE a mobilisé aussi bien les moyens juridiques et non juridiques que techniques, technologiques, humains et financiers pour soutenir ses engagements domestiques et sa participation aux négociations climatiques internationales. Les effets de ces instruments de la mise en œuvre du droit climatique européen ont transformé non seulement le droit européen lui-même mais aussi les institutions et organes européens, les politiques et processus politiques et administratifs, l'économie et le social tant au niveau européen qu'au niveau des Etats membres de l'UE dont la France. En effet, certains auteurs comme Laure Gabus[1276], ont mis en avant les succès et les points forts ainsi que les échecs et les difficultés de l'UE dans son rôle de leader international dans la lutte contre les changements climatiques. Ainsi, les effets positifs de la politique environnementale de l'UE sur le climat ne doivent pas occulter des efforts supplémentaires qui restent à entreprendre pour la maîtrise des émissions de gaz à effet de serre (GES). Toutefois, les progrès accomplis en matière de lutte contre les changements climatiques à l'échelle européenne et à celle des Etats membres **(paragraphe 1)** n'arrivent pas encore à inverser la tendance des émissions de GES, l'évolution et l'accélération du réchauffement planétaire **(paragraphe 2)**.

Paragraphe 1 : Les effets positifs induits par l'application du droit de l'UE

L'introduction du droit international des changements climatiques en droit de l'Union européen s'est d'abord traduite par la modification du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). L'article 191 de ce Traité fait de la lutte contre le changement climatique un objectif prioritaire explicite de la politique européenne de l'environnement. Ensuite, l'UE a adopté une véritable politique climatique visant à transformer l'économie européenne en une économie compétitive à faible intensité de carbone[1277]. Enfin, cette politique comprend plusieurs instruments juridiques et *Soft* dont la mise en œuvre est assurée aussi bien par les

[1275] Commission européenne, *Combattre le changement climatique, l'Union Européenne ouvre la voie, op. cit.*, p. 9.
[1276] Laure GABUS, *L'Union européenne, nouvel acteur sur la scène international. Quel impact sur les relations transatlantiques*, séminaire à l'HEID, 2008.
[1277] Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des Régions sur la Feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050, COM (2011) 112 final, 8.3.2011.

institutions et organes de l'UE que par les Etats membres. Ainsi, « *il est indéniable que la politique et la législation de l'Union en matière d'environnement engendre des effets positifs : elles permettent de protéger, de préserver et d'améliorer l'environnement pour les générations actuelles et futures et protègent la qualité de vie des citoyens européens*[1278] ». Les progrès accomplis **(A)** par l'UE en matière de lutte contre les changements climatiques se trouvent renforcés par les résultats obtenus par les Etats membres dont la France **(B).**

A. Les réalisations de l'UE en matière de mise en œuvre du droit climatique

L'effectivité et l'efficacité de la lutte contre les changements climatiques reposent sur l'adoption d'un nouveau modèle de développement qui postule la rationalisation des ressources énergétiques et des ressources environnementales. Le changement du modèle de développement s'impose comme gage de la lutte contre les changements climatiques. Il s'est agi de passer du modèle de développement basé sur une industrie irrespectueuse de l'environnement à une économie verte. Cela demande une transformation en profondeur toute la société. Dès lors, l'étude des instruments mobilisés par l'UE dans la lutte contre les changements climatiques **(1)** et leurs effets sur l'économie, la société et le climat **(2).** En effet, les réalisations de l'UE en matière climatique s'évaluent à travers les moyens mis en œuvre, ainsi que leurs impacts sur le climat.

1. L'évolution des instruments mobilisés par l'UE pour la lutte contre les changements climatiques

L'action climatique de l'UE se mesure d'abord avant tout à l'aune des instruments mis en œuvre pour atteindre des objectifs chiffrés de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES). Il s'agit de moyens juridiques, de mesures *Soft,* de moyens humains, techniques, technologiques, financiers et économiques, matériels relatifs à la mise en œuvre du droit européen du réchauffement climatique. Ces instruments ont connu une évolution dynamique liée à l'engagement et la volonté des dirigeants européens de transformer l'Europe et d'en faire un modèle d'économie verte sur la scène internationale. En effet, la politique climatique de l'UE est graduelle. La première phase concerne la période d'engagement au titre du Protocole

[1278] Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des Régions sur L'examen *de la mise en œuvre de la politique environnementale de l'UE : défis communs et comment conjuguer nos efforts pour produire de meilleurs résultats,* COM (2017) 63 final, 3.2.2017.

de Kyoto (2008-2012). La deuxième phase de 2013-2020[1279], marquée par les discussions sur le post-Kyoto a vu le paquet énergie et climat adopter en décembre 2008 sous la présidence française de l'Union européenne (PFUE[1280]). La troisième phase qui s'étend sur 2030 est matérialisée par le Cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 tandis que la quatrième intègre la Feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050[1281]. Cette évolution de la politique climatique européenne induit, par voie de conséquence, le dynamisme de la législation climatique de l'UE.

En effet, la directive instaurant le principal instrument de lutte contre les changements climatiques, le système européen de quota, a été révisée quatre fois déjà. Le système européen d'échange de quotas d'émission de GES qui a débuté le 1er janvier 2005 a connu quatre phases : première phase de trois ans (2005-2007), la deuxième phase de cinq ans (2008-2012), la troisième phase de huit ans (2013-2020) et la quatrième phase de dix ans (2021-2030). La directive 2004/101/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté, au titre des mécanismes de projet du Protocole de Kyoto ; la directive 2008/101/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin d'intégrer les activités aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre et la directive 2009/ 29/CE du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre[1282].

En vertu du Cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 adopté par le Conseil européen en octobre 2014, la révision du SEQE-UE a été engagée par la Commission Juncker comme une priorité de sa politique. Instauré en 2005, le système d'échange de quotas d'émission de l'Union (SEQE-UE) a connu son quatrième réexamen (2021-2030) en juillet 2015 avec pour objectif de réduire d'au moins 40% des émissions de gaz à effet de serre dans l'Union d'ici à 2030. Cette quatrième réforme fait partie intégrante des efforts déployés en faveur d'une Union de l'énergie résiliente dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique. A la suite d'un gel temporaire des enchères d'une partie des permis d'émission de CO_2 (« gel de quotas ») et de la mise en place « d'une

[1279] Lire également Paquet « Union de l'énergie », Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil : Protocole de Paris-Programme de lutte contre le changement climatique planétaire après 2020, COM (2015) 81 final, 25.2.2015.
[1280] A ce titre, l'Union s'est engagée à réduire les émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2020 d'au moins 20% par rapport 1990, tout en améliorant l'efficacité énergétique de 20% et en augmentant la part des énergies renouvelables dans la consommation finale pour la faire passer à 20%. Ces objectifs 20 x 20 x 20.
[1281] COM (2011) 112 final, 8.3.2011.
[1282] JOUE L 275/35 du 23.10.2003.

réserve de stabilité du marché » destinée à compenser l'excédent structurel de quotas d'émissions par un ajustement automatique de l'offre de quotas à mettre à mettre aux enchères, la Commission propose en juillet 2015, une nouvelle réforme du SEQE-UE[1283]. Le SEQE-UE est le plus grand marché du carbone au monde. La révision du SEQE-UE vise à garantir que ce système, pierre angulaire de la politique européenne en matière de climat, demeure le moyen le plus efficient de réduire les émissions au cours de la décennie à venir. Elle bénéficie ainsi de l'expérience acquise par les entreprises et les pouvoirs publics pendant les dix premières années de l'application du SEQE. La nouvelle version du SEQE offre de nombreux avantages sur les plans environnemental et économique. Elle contribue à la lutte contre les changements climatiques en accroissant le rythme des efforts déployés par l'UE pour réduire les émissions de gaz à effet de serre ; ce qui permet notamment de lutter contre la pollution atmosphérique, avec les effets bénéfiques qui s'ensuivent pour la santé de la population. Elle rendra l'Europe moins tributaire des importations de combustibles fossiles. Porteuse de possibilités pour les entreprises de développer et de tirer profit des nouvelles technologies et des nouveaux marchés, elle favorise l'innovation et contribue à ouvrir de nouvelles perspectives d'emploi et de croissance. Elle soutient la transition vers une économie à faible intensité de carbone en prévoyant davantage de fonds pour répondre aux besoins d'investissement dans les Etats membres à plus faibles revenus.

La réforme du SEQE–UE contribuera aux efforts menés par l'UE sur le plan international pour limiter l'augmentation moyenne de la température de la planète à moins 2°C par rapport aux niveaux de l'ère préindustrielle. L'objectif d'« au moins 40% » applicable à tous les secteurs de l'économie illustre la volonté continue des autorités européennes de parvenir, à Paris en décembre 2015, à un accord mondial ambitieux sur le climat qui emporte des engagements juridiquement contraignants de la part de toutes les parties. La garantie globale de quota diminuera de 2,2% chaque année à partir de 2021. Depuis 2013, la répartition des quotas du SEQE-UE se fait principalement par mise aux enchères par les Etats membres. Pour la période d'échanges en cours (2013-2020), 57% de la quantité totale de quotas seront mis aux enchères et les quotas restants seront disponibles pour l'allocation à titre gratuit. La part des quotas mis aux enchères restera la même après 2020. Les recettes provenant de la mise aux enchères des quotas constituent pour les Etats membres une source de moyens financiers pouvant être utilisés en faveur des différentes actions, telles que les programmes consacrés aux sources d'énergies renouvelables, ou en faveur des mesures de politique sociale visant à

[1283]Tina OHLIGER, *Fiches techniques sur l'Union européenne*, 2017.

soutenir une transition juste et équitable vers une économie à faible intensité de carbone pour les entreprises, les travailleurs et les consommateurs, outre le soutien aux efforts internationaux en matière de climat dans les pays tiers, y compris les pays en développement.

Par ailleurs, deux Fonds sont créés au titre de la révision du SEQE. Le Fonds pour l'innovation vise à soutenir les investissements pionniers dans le secteur des énergies renouvelables, le piégeage et le stockage du carbone et l'innovation à faible intensité de carbone dans les secteurs à forte intensité énergétique. Quelque 400 millions de quotas- qui, une fois vendus, représentent jusqu'à environ 10 milliards d'euros- seront réservés à cette fin à partir de 2021. En outre, une quantité supplémentaire de 50 millions de quotas non alloués au titre de la période 2013-2020 sera réservée pour que le Fonds pour l'innovation puisse démarrer ses activités avant 2021 et s'occuper de projets visant à soutenir les innovations technologiques décisives dans l'industrie. Le Fonds pour la modernisation vise à aider les Etats membres à plus faibles revenus à répondre aux besoins d'investissement élevés liés à l'efficacité énergétique et à la modernisation de leurs systèmes énergétiques. Entre 2021 et 2030, 2% des quotas, soit un total de quelque 310 millions de quotas, seront mis de côté en vue de la création du Fonds. Tous les Etats membres contribueront au Fonds, qui bénéficiera à 10 Etats membres dont le PIB par habitant est inférieur à 60% de la moyenne de l'UE (en 2013[1284]). La directive relative au SEQE-UE devrait doter le Fonds pour la modernisation d'une structure de gouvernance associant les Etats membres, la Banque européenne d'investissement et la Commission[1285] qui évalue chaque année la mise en œuvre des instruments climatiques pour en mesurer les progrès et les insuffisances, assorties de propositions pertinentes.

2. Les progrès accomplis par l'UE en matière de lutte contre les changements climatiques

La mise en œuvre et l'application progressives du droit européen du climatique produit des effets tant sur le plan économique et social que sur la réduction des émissions des gaz à effet de serre (GES). L'adoption et l'appropriation continues du droit climatique européen devrait engendrer une transformation progressive du modèle économique et social européen.

Sur le plan économique et social, les concepts d'économie verte, de production durable, de l'agriculture durable, de la consommation bio, des achats intelligents, de l'économie bleue,

[1284] Les pays pouvant bénéficier de ce Fonds sont : la Bulgarie, la Croatie, la République tchèque, l'Estonie, la Hongrie, la Lituanie, la Lettonie, la Pologne, la Roumanie et la Slovaquie.
[1285] Commission européenne, Fiche d'information sur la proposition de révision du système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre de l'UE (SEQE), 15 juillet 2015.

de l'économie circulaire, de la responsabilité sociétale et environnementale des entreprises, de l'économie solidaire, coopérative et collaborative s'imposent progressivement dans les pratiques tant des institutions publiques, des organisations privées que dans les pratiques sociales et individuelles. En effet, les entreprises sont tenues de se conformer aux exigences légales et aux revendications de toute la société à aller vers les produits bio bénéfiques à la santé et au climat. Aux termes des dispositions de l'article 4 de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissement un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, tout exploitant doit tenir une autorisation dûment délivrée par l'autorité compétente avant de pouvoir de mener des activités entraînant des émissions de gaz à effet de serre. De même, l'exploitant est tenu d'informer l'autorité compétente de tous changements prévus en ce qui concerne la nature, le fonctionnement ou une extension de l'installation, susceptibles de nécessiter une actualisation de l'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre[1286]. Ainsi, comme l'a rappelé la Cour de justice de l'UE, le système de quotas établi par la directive 2003/87 repose sur une logique économique, laquelle incite tout participant à ce système à émettre la quantité de gaz à effet pour laquelle il a reçu l'autorisation[1287]. La Cour précise que l'économie générale de la directive 2003/87 repose sur une comptabilité stricte des quotas délivrés, détenus, transférés et annulés, dont le cadre est fixé par l'article 19 de celle-ci. Cette comptabilité précise est inhérente à l'objet même de ladite directive, à savoir l'établissement d'un système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, lequel tend à la réduction des émissions de ces gaz dans l'atmosphère à un niveau empêchant toute perturbation anthropique dangereuse du climat, et dont l'objectif final est la protection de l'environnement[1288].

De même, la conciliation des activités économiques et de la protection de l'environnement semble bien perçue par aussi bien par les acteurs publics et privés. La stratégie Europe 2020 de 2010 définit les exigences de l'économie sociale du marché au XXIème siècle, qui induit une transformation du modèle économique européenne. L'Europe 2020 présente trois priorités qui se renforcent mutuellement, à savoir, une croissance intelligente (développer une économie fondée sur la connaissance et l'innovation) ; une croissance durable (promouvoir une

[1286] L'article 7 de la directive 2003/87 CE dispose : *« L'exploitant informe l'autorité compétente de de tous changements prévus en ce qui concerne la nature, le fonctionnement ou une extension de l'installation, susceptibles de nécessiter une actualisation de l'autorisation d'émettre des gaz à effet de serre. Le cas échéant, l'autorité compétente actualise l'autorisation. En cas de changement de l'identité de l'exploitant de l'installation, l'autorité compétente met à jour l'autorisation pour y faire figurer le nom et l'adresse du nouvel exploitant ».*

[1287] CJUE, Arrêt du 8 mars 2017 (cons. 22).

[1288] CJUE, Arrêt du 17 octobre 2013, Billerud Karlsborg et Billerud Shârblacka, C-203/12, EU : C : 2013 :664, point 27.

économie plus efficace dans l'utilisation des ressources, plus verte et compétitive) et une croissance inclusive (encourager une économie à fort d'emploi favorisant la cohésion sociale et territoriale[1289]).

Aussi les entreprises sont-elles soumises aux normes et certifications comme les écolabels, la norme environnementale ISO 14001, la norme sur la qualité ISO 9001, la certification OHSAS 18001 sur la santé et la sécurité au travail et le standard SA 8000 sur l'éthique et le social. Il existe également en France un guide 21000 pour la prise en compte des enjeux du développement durable dans les entreprises. Une nouvelle norme sur la responsabilité sociétale des entreprises, ISO 26000 est mise en application en 2010 en vue de contraindre les entreprises à tenir compte des exigences sociales, économiques et environnementales[1290].

La mobilisation sociale et individuelle des Européens se traduit non seulement par un engagement à modifier les modes de consommation, à adopter des comportements écoresponsables mais encore à réclamer des pouvoirs publics européens la volonté politique et des actions concrètes de lutte contre les changements climatiques. En se déclarant en faveur de la lutte européenne contre le réchauffement planétaire, les Européens exigent l'intégration des changements climatiques dans les programmes ou projets des candidats aux différentes élections et dans les politiques et législations à tous les niveaux (européen, national, régional et local). En effet, même si 90% des Européens estiment que les gros pollueurs devraient assumer davantage de responsabilité dans la protection de l'environnement, ils semblent également conscients qu'ils peuvent individuellement jouer un rôle dans cette protection (86%). Aux Pays-Bas, au Royaume-Uni, en Grèce, au Danemark et en Allemagne, cette position s'inverse. Les sondés croient plus à la responsabilité des populations. D'ailleurs, le sondage Eurobaromètre[1291] fait ressortir une volonté de la part des citoyens européens d'acheter des produits respectueux de l'environnement. Près de trois quarts d'entre eux disent être disposés à le faire même s'ils doivent payer cela un peu plus cher.

[1289] Commission européenne, Communication de la Commission. *Europe 2020. Une stratégie pour une croissance intelligence, durable et inclusive*, COM (2010) 2020, 3.3.2010.

[1290] En France, deux décrets sur le *reporting* climatique ont été pris afin d'orienter les investissements et améliorer la transparence des grandes entreprises sur leurs émissions de gaz à effet de serre : le décret n°2015-1850 du 29 décembre 2015 pris en application de l'article L. 533-22-1 du code monétaire et financier, définit pour les investissements institutionnels les modalités de *reporting* sur la prise en compte dans les politiques d'investissement des critères relatifs au respect d'objectifs sociaux, environnementaux et de qualité de gouvernance, en détaillant les informations pouvant être données sur les aspects climatiques. Le décret n°2016-1138 du 19 août 2016 pris en application de l'article L .225-102-1 du code de commerce et relatif aux informations environnementales figurant dans le rapport de gestion des entreprises, oblige les entreprises de plus de 500 salariés ou de 100 millions de chiffre d'affaires à fournir, dans le rapport sur la responsabilité sociétale et environnementale (RSE), postes significatifs d'émissions de gaz à effet de serre générées du fait de l'activité de la société.

[1291] Sondage TNS Opinion & Social réalisé en novembre et décembre 2007 sur un échantillon de 27.730 personnes représentatives de la population des 27 Etats membres de l'Union européenne.

Dans un rapport[1292] publié en 2015, la Commission européenne met en avant les effets de l'application du droit européen des changements climatiques sur la réduction des émissions de GES. Les émissions totales des gaz à effet de serre (GES) de l'UE relevant du paquet de mesures sur l'énergie et le climat à l'horizon 2020 ont diminué, en 2014, de 23% par rapport à 1990 et de 4% par rapport à 2013. Selon les projections, sur la base de l'analyse des mesures climatiques et énergétiques existantes, fournies par les Etats membres en 2015, un recul de 24% par rapport à 1990 devrait être enregistré en 2020. L'UE continue de bien dissocier sa croissance économique de ses émissions de GES. Entre 1990 et 2014, le BIP global a augmenté de 46% tandis que les émissions totales de gaz à effet de serre ont reculé de 23%. La mise en œuvre de politiques structurelles dans le domaine du climat et de l'énergie a largement contribué à ce découplage effectif. En particulier, l'application des mesures du paquet climat et énergie à l'horizon 2020 s'est traduite par une augmentation sensible du recours aux énergies renouvelables et par une amélioration de l'efficacité énergétique. Ces deux éléments sont les principaux facteurs qui sous-tendent la diminution constatée des émissions, et le prix du carbone, en tant que force motrice, devrait voir son rôle progressivement renforcé à l'avenir. Toutefois, assurer l'équilibre entre l'efficacité économique et la protection du climat demeure un enjeu important pour l'Europe et les Etats membres de l'UE.

B. Les efforts français de mise en œuvre et d'application du droit climatique européen

L'examen de la mise en œuvre de la politique et la législation environnementale de l'UE s'effectue aussi bien par la Commission de l'UE que par les Etats membres eux-mêmes. Il s'agit d'un exercice juridique obligatoire auquel la Commission et les Etats sont soumis. Cette revue révèle non seulement des avancées mais aussi des insuffisances, des défaillances, des lacunes et des dysfonctionnements dans la mise en œuvre du droit climatique européen par les Etats membres. Elle est souvent assortie des recommandations en vue d'améliorer la mise en œuvre du droit de l'environnement de l'UE. En mai 2016, la Commission a lancé l'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale (*Environmental Implementation Reviw,* EIR), un cycle de deux ans fondé sur l'analyse, le dialogue et la collaboration, dans le but

[1292] Commission européenne, *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Rapport de situation de l'Action pour le Climat, incluant le rapport sur le fonctionnement du marché européen du carbone et le rapport sur le réexamen de la directive 2009/31/CE relative au stockage géologique du dioxyde de carbone* [en application de l'article 21 du règlement (UE) n°525/2013 du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2013 relatif à un mécanisme pour la surveillance et la déclaration des émissions de gaz à effet de serre et pour la déclaration, au niveau national et au niveau de l'Union, d'autres informations ayant trait au changement climatique et abrogeant la décision n°280/2004/CE, en application de l'article 10, paragraphe 5, et de l'article 21, paragraphe 2, de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissement un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil et en application de l'article 38 de la directive 2009/31/CE du Parlement européen et du Conseil relative au stockage géologique de carbone du dioxyde de carbone, COM (2015) 576 final, 18.11.2015, 18 p.

d'améliorer l'application de la politique et de la législation européennes existantes en matière d'environnement[1293]. La communication de la Commission, objet de cette étude, s'accompagne de 28 rapports qui décrivent les principaux défis et opportunités recensés par chaque Etat membre de la mise en œuvre de la politique environnementale[1294] et se concentrent sur l'écart qui sépare les obligations juridiques et les accords politiques européens de la réalité de terrain. Les informations factuelles contenues dans ces rapports sont vérifiées par les Etats membres[1295]. Il en ressort des avancées en matière de réduction de GES **(1)** et de promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables **(2).**

1. Les avancées en matière de réduction de gaz à effet de serre

Après l'échec répété de la taxe carbone, la fiscalité environnementale, ou contribution climat- énergie (CCE) ou contribution carbone (CC[1296]), la France est contrainte d'utiliser des mécanismes de marché pour la réduction des gaz à effet de serre (GES) donc pour la protection de l'environnement : il s'agit du système européen d'échange de quotas d'émissions (SEQE) qui a mis en place un marché européen du carbone (EU-ETS). Il convient de préciser que le SEQE a été introduit en droit français du climat par l'ordonnance n°2004-330 du 15 avril 2004 portant création d'un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (GES[1297]). Dès lors, le premier plan Climat de la France[1298] vise principalement la réduction des gaz à effet de serre (GES). Il regroupe des mesures dans tous les secteurs de l'économie et de la vie quotidienne des Français en vue d'économiser 54 millions de tonnes d'équivalent CO2 par an à

[1293] Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « Procurer les avantages des politiques environnementales de l'UE à travers un examen régulier de leur mise en œuvre », COM (2016) 316 final).

[1294] La première série de rapports EIR ne porte pas sur le changement climatique, les émissions industrielles et les substances chimiques.

[1295] Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, « L'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale de l'UE : défis communs et comment conjuguer nos efforts pour produire de meilleurs résultats », COM (2017) 63 final, 3.2.2017.

[1296] Prévue par le projet de loi de finances 2010, la contribution carbone (CC) a été censurée par le Conseil constitutionnel. Le 29 décembre 2009, le Conseil constitutionnel a censuré l'ensemble des articles relatifs à cette contribution carbone au motif d'une inadéquation des moyens aux objectifs et d'une rupture de l'égalité devant les charges publiques. (Décision n°2009-599 DC du 29 décembre 2009 loi de finances pour 2010, et Décision n°2009-600 DC du 29 décembre 2009 loi de finances rectificatives pour 2009). La tradition française a été de mettre des dispositifs ayant principalement une visée budgétaire et très secondairement une visée incitative. Les instruments fiscaux et parafiscaux (comme les redevances dans le domaine de l'eau ou les taxes sur le bruit des aéroports) y sont conçus comme des moyens d'accompagner une magistrature technique exercée par les administrations sur l'activité des entreprises, des collectivités territoriales ou des ménages, non comme des instruments économiques à part entière laissant aux agents décentralisés la liberté de trouver les meilleures réponse techniques et économiques : In Olivier GODARD, « Genèse et avortement de la contribution carbone en France (2009-2010) », *Revue du droit de l'Union européenne,* mars 2010.

[1297] Eleonora RUSSO, *L'Union européenne et le changement climatique : aspects juridiques,* thèse de doctorat en droit, Université Panthéon Assas, soutenue le 6 octobre 2015.

[1298] MEDD "Plan climat 2004 – face au changement climatique agissons ensemble", 2004, 88 p ; [en ligne] http://www.developpement-durable.gouv.fr/Les-plans-climat-2004-et-2006.html (page consultée le 13 avril 2017).

l'horizon 2010[1299]. Il présente huit orientations (une campagne nationale sur le changement climatique et adaptation ; transports durables, bâtiment et écohabitat, industrie, énergie et déchets, agriculture durable et forêts, climatisation durable ; plans climat territoriaux et Etat exemplaire ; recherche, international et perspectives après 2010), auxquelles s'ajoutent cinq actions phares (en matière de biocarburant, écohabitat : un crédit d'impôt renforcé ; étiquette énergie ; bonus-malus CO2 ; climatisation durable[1300]).

En outre, La France est le premier pays au monde à avoir traduit sa contribution nationale volontaire pour la COP21 dans le droit positif avec la loi sur la transition énergétique pour la croissance verte. Cette loi porte une grande ambition « *faire de la France, un pays exemplaire en matière de réduction de ses émissions de gaz à effet de serre, de diversification se son modèle énergétique et de montée en puissance des énergies renouvelables, sources de performances technologiques et économiques*[1301] ». La loi[1302] sur la transition énergétique pour la croissance verte engage donc la France sur la voie de la transformation de son économie en une économie verte. Elle définit trois axes majeurs de la politique climatique française, à savoir inciter, faciliter et entraîner, tout en mettant à portée de chaque acteur potentiel de la croissance verte des moyens concrets de s'impliquer et de coopérer avec d'autres. Elle crée ainsi un nouveau cadre d'action conjointe des citoyens, des entreprises, des collectivités territoriales et de l'Etat en vue de l'atteinte des objectifs communs[1303] à court, moyen et long terme en matière de réduction des gaz à effet de serre. Le texte de loi crée l'élan d'une écologie positive qui lève les freins, libère les initiatives et qui apporte, depuis sa promulgation, des bénéfices tangibles à chaque acteur. Il fait le choix de ne pas opposer les énergies les unes aux autres mais d'organiser leur complémentarité dans la perspective dynamique d'un nouveau modèle énergétique évolutif et plus diversifié. La loi engage la France à devenir une puissance écologique de premier plan au niveau européen, voire à l'échelle mondiale. Elle traduit la volonté de la France de se tourner vers l'avenir avec de grands groupes, des PME (petites et moyennes entreprises) et des *start-ups innovantes* de la nouvelle économie climatique.

[1299] *Ibid.* 2004 p. 4.

[1300] Betty QUEFFELEC, *op. cit.*, p. 9.

[1301] Rapport 2016 au Parlement sur la mise en œuvre de la Stratégie nationale de transition écologique vers un développement durable (SNTEDD) 2015-2020, p.9. La SNTEDD adoptée en février 2015, fait l'objet d'un rapport de mise en œuvre conformément à l'article 1er de la loi n°2009-967 du 3 août 2009.

[1302] La loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

[1303] Il s'agit de : réduire les émissions de gaz à effet de serre de 40 % entre 1990 et 2030 et diviser par quatre les émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050 (facteur 4) ; réduire notre consommation énergétique finale de 50 % en 2050 par rapport à la référence 2012 en visant un objectif intermédiaire de 20% en 2030 ; réduire notre consommation énergétique primaire d'énergies fossiles de 30 % en 2030 par rapport à la référence 2012 ; porter la part des énergies renouvelables à 23 % de la consommation finale brute d'énergie en 2020 et à 32 % de la consommation finale brute d'énergie en 2030 ; porter la part du nucléaire dans la production d'électricité à 50 % à l'horizon 2025 ; créer un objectif de performance énergétique de l'ensemble du parc de logements à 2050 ; lutter contre la précarité énergétique **;** affirmer un droit à l'accès de tous à l'énergie sans coût excessif au regard des ressources des ménages [en ligne]
http://www.developpement-durable.gouv.fr/Les-objectifs,39743.html (page consultée le 12 févier 2015).

Au même titre que la loi sur la transition énergétique pour la croissance verte, la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages du 20 juillet 2016 définit un nouveau cadre de mobilisation des territoires, des entreprises et des collectivités territoriales (territoires à énergie positive) afin de les inciter, au travers d'outils rénovés. En effet, l'administration centrale française soutient fortement le développement des éco-industries, de l'éco-innovations et de l'économie circulaire au cours de ces dernières décennies, en déployant un certain nombre d'initiatives et de programmes pour soutenir l'éco-innovation et les programmes de R&D, y compris l'économie circulaire. Ces mesures complètent les régimes de soutien existant. La France est un Etat unitaire[1304] qui transféré plusieurs compétences environnementales aux niveaux régional et local tout en conservant l'évaluation de l'impact environnemental au niveau national. Du fait qu'engager la transition écologique implique d'agir au plus près des territoires, la loi[1305] du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République française (NOTRe) a attribué de nouvelles compétences en matière de développement durable aux régions (déchets, énergies renouvelables, mobilité, aménagement du territoire[1306], etc). Ainsi, le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) intègre les documents de planification existants au sein d'un unique document prescriptif de planification, élaboré en concertation avec les acteurs locaux. Cette loi confère un rôle majeur à la région en matière d'aménagement du territoire et permet de mieux coordonner des politiques publiques régionales y afférentes. De même, la France se veut un pays exemplaire dans le fonctionnement de ses administrations publiques. L'instruction du Premier ministre n°5769 du 17 février 2015 demande ainsi à chaque ministre de bâtir et d'exécuter « un plan ministériel administration exemplaire » (PMAE) pour cinq ans. Ces PMAE ciblent de manière prioritaire les principaux impacts du fonctionnement des administrations d'Etat en matière d'économie d'énergie, de mobilité durable, d'économies de ressource, de réduction des déchets et de préservation de la biodiversité. A compter de 2017, ce dispositif inclura des mesures de réduction de l'empreinte carbone et sera élargi aux établissements publics de l'Etat et à ses opérateurs. L'Etat est ainsi porteur d'initiatives au titre de son propre fonctionnement, pour la transition écologique. La commande publique intégrant la transition bas-carbone, l'économie circulaire, la lutte contre la

[1304] Lire l'article premier, alinéa 1 de la Constitution française : « *La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée* ».

[1305] Loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République française (NOTRe).

[1306] Document de travail des services de la Commission sur « L'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale de l'UE. Rapport par pays – France, accompagnant le document : Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions L'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale de l'UE : défis communs et comment conjuguer nos efforts pour produire de meilleurs résultats », COM (2017) 63 final, 3.2. 2017.

déforestation importée, représente plus de 30 milliards d'euros chaque année. A ce titre, le Gouvernement a décidé de renforcer la gouvernance des achats de l'Etat en créant en mars 2016 une direction des achats de l'Etat (DAE[1307]). Cette direction se charge d'améliorer l'intégration de la protection de l'environnement dans la définition de la politique des achats de l'Etat[1308].

L'action combinée de l'Etat et des collectivités territoriales en matière de lutte contre les changements climatiques produit des effets en matière de lutte contre les changements climatiques. En effet, la transition écologique a connu des avancées majeures sous l'impulsion et la coordination du ministère en charge de l'environnement. Ainsi, en plus des deux lois majeures qui ont enrichi le droit positif français et remodelé l'architecture institutionnelle, l'action climatique française a enregistré comme résultats, 400 territoires à énergie positive pour la croissance verte, 153 territoires zéro déchet, zéro gaspillage, 99 projets de transports en commun en site propre, 22 villes respirables en cinq ans, zéro sac plastique à usage unique au 1er juillet 2016, plus de 25% d'Energies renouvelables et 250 centrales photovoltaïques, 110 communes sans pesticide (4500 communes engagées dans la démarche), le doublement du nombre de voitures électriques, 30% de crédit d'impôt transition énergétique avec plus de 15 000 emplois verts (plus 8000 dans l'isolation, plus de 2000 dans l'éolien, plus de 5000 dans le solaire), 100 start-up de la *green tec* verte, 16 démonstrateurs ville durable, 25 centimes d'indemnité kilométrique vélo et 4 (vignettes) certificats qualité de l'air. Cependant, la situation est majoritairement dégradée pour les changements climatiques. Les émissions de gaz à effet de serre sur le territoire national sont à la baisse et respectent les objectifs chiffrés des engagements de la France mais l'empreinte carbone, qui tient compte des émissions de carbone à l'étranger pour la fabrication ou le transport des produits importés, a augmenté significativement entre 1995 à 2007. Des conséquences climatiques s'observent : hausse de la température de +1,7% par rapport à la période de référence 1961-1990, augmentation de la concentration en CO2 dans l'atmosphère (+15%) par rapport à 1985 au niveau mondial), augmentation du nombre d'évènements naturels graves[1309] qui nécessitent de coupler les instruments de marché à des mesures dans les secteurs de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables.

[1307] Voir le décret n°2016-147 du 3 mars 2016 créant la direction des achats de l'Etat et relatif à la gouvernance des achats de l'Etat, JORF du 4 mars 2016 et l'arrêté du 3 mars 2016 portant organisation de la direction des achats de l'Etat.

[1308] Aux termes des dispositions de l'article 2 du décret précité, la direction des achats de l'Etat :
« *1°Définit, sous l'autorité du Premier ministre, la politique des achats de l'Etat, à l'exception des achats de défense et de sécurité au sens de l'article 179 du code des marchés publics, et s'assure de sa mise en œuvre, après concertation avec les ministères au sein de la conférence des achats créée par l'article 5 du présent* ».

[1309] Rapport de mise en œuvre de la stratégie nationale de transition énergétique pour le développement durable (SNTDD).

2. Les effets des mesures en matière d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables

Parallèlement au développement de l'utilisation des instruments économiques, la promotion de l'efficacité énergétique et des énergies renouvelables occupe une place de choix dans la politique européenne et française de lutte contre les changements climatiques.

En effet, la mise en œuvre de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique[1310] a induit des progrès dans la réduction de la consommation d'énergies à l'échelle européenne. Globalement, la consommation énergétique finale a diminué de 7% entre 2005 et 2013. La consommation d'énergie primaire a baissé de 8% au cours de la même période. Dans ce domaine de la consommation d'énergie primaire, la France, la Hongrie, la Grèce, l'Irlande, Malte, Chypre, l'Espagne et la Suède ont fixé des objectifs plus ambitieux dans leurs plans nationaux d'action en matière d'efficacité énergétique pour l'année 2014, par rapport à leurs objectifs initiaux. En particulier, l'Autriche, la Belgique, la France, l'Allemagne, Malte, les Pays-Bas, la Suède et le Royaume-Uni se sont fixé des objectifs ambitieux au regard de la croissance du PIB attendue pour 2014-2020. Cependant, collectivement, les Etats membres n'ont pas fixé des objectifs nationaux en matière d'efficacité énergétique suffisamment ambitieux pour atteindre l'objectif 2020 visé à l'échelle de l'UE. La somme des objectifs indicatifs nationaux correspond à des économies d'énergie primaire de 17,6% par rapport aux projections pour 2020. Ce chiffre est donc en-dessous de l'objectif de l'Union européenne de réaliser 20% d'économie d'énergie primaire[1311] à l'horizon 2020[1312].

Quand les énergies renouvelables ont été véritablement remises à l'agenda par la Commission européenne en 2007[1313], le gouvernement français a adopté une attitude prudente, reflétant les progrès limités réalisés dans les années précédentes. A trois de l'échéance, la France était très éloignée de son objectif de 21% d'électricité renouvelable et s'opposa alors logiquement à l'adoption d'un objectif encore plus ambitieux et contraignant pour 2020. Cette position reflétait les préférences des acteurs dominants dans le secteur, tels qu'EDF ou

---

[1310] Lire la directive 2012/27/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 relative à l'efficacité énergétique, modifiant les directives 2009/125/CE et 2010/30/UE et abrogeant les directives 2004/8/CE et 2006/32/CE, texte présentant de l'intérêt pour l'EEE, JOUE L 315 du 14.11.2012. Cette directive a été transposée en droit français par la loi n°2013-619 du 16 juillet 2013 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine du développement durable.

[1311] Commission européenne, Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil. *Évaluation des progrès accomplis par les États membres dans la réalisation des objectifs nationaux pour 2020 en matière d'efficacité énergétique et dans la mise en œuvre de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, comme requis à l'article 24, paragraphe 3, de cette même directive*, COM (2015), 574 final, 18.11.2015.

[1312] Voir paquet énergie-climat de 2008.

[1313] Dans les années 1990, l'intervention européenne en matière d'énergies renouvelables restait relativement limitée, reposant surtout sur de petits programmes de soutiens logistiques et financiers à la recherche, tels que JOULE ou ALTENER.

AREVA, qui étaient hostiles à des objectifs pouvant affecter l'industrie nucléaire française[1314]. Pourtant, au Conseil européen de mars 2007, le Président Jacques Chirac accepta des objectifs contraignants, notamment sous l'impulsion de la Chancelière Angela Merkel qui présidait alors les discussions, dans un contexte national et international de forte attention portée aux questions climatiques. Le gouvernement français adopta même une attitude motrice après l'élection de Nicolas SARKOZY en mai 2007. La mobilisation organisée par l'activiste écologique, Nicolas Hulot avait contribué à imposer l'environnement comme l'un des thèmes majeurs de la campagne électorale et le candidat SARKOZY avait alors signé le « Pacte écologique[1315] ». La Présidence de Nicolas SARKOZY s'ouvrit donc par une séquence verte, incarnée notamment par le Grenelle de l'environnement[1316]. Comme la France devait assurer la présidence du Conseil dans la seconde moitié de 2008, l'adoption du paquet énergie-climat devint la traduction européenne de la politique nationale pour l'environnement. Le gouvernement français était d'autant plus enthousiaste que les politiques climatiques et l'objectif de réduction des émissions européennes de gaz à effet de serre de 20% en 2020 étaient désormais perçus comme favorables au nucléaire, présenté comme une technologie bas carbone[1317]. Le paquet énergie-climat devenu prioritaire, la France accepta, sans réelle opposition, l'objectif de 23% d'énergies renouvelables dans la consommation d'énergie finale en 2020. Le gouvernement français fit donc un usage stratégique des processus européens. La position du gouvernement français reste toutefois ambiguë. Contrairement à l'Allemagne ou à l'Espagne, et en dépit d'une préférence pour le maintien des tarifs d'achat, la France ne se mobilisa pas fortement contre la proposition d'un mécanisme européen de certificats verts échangeables, en remplacement des mécanismes de soutien nationaux. L'explication tient en partie aux enjeux institutionnels de la présidence, qui imposent à l'Etat membre qui l'assure

[1314]Pierre BOCQUILLON et Aurélien EVRARD, « Politiques françaises des énergies renouvelables et dynamiques d'européanisation : une approche centrée sur les acteurs », *op. cit.*, p. 11 et suivantes.

[1315] Le Pacte écologique, rédigé à l'occasion de la campagne présidentielle de 2007, par Nicolas Hulot, comprend une juxtaposition de textes et de propositions destinés à instaurer une politique d'Etat favorable à la prise en compte de ce que l'auteur appelle « l'urgence écologique ». Le texte du pacte fixe dix objectifs pour mener une politique de développement durable. Il comprend également cinq propositions concrètes comme la création d'un poste de Vice-premier ministre chargé du développement durable, l'instauration d'une taxe carbone, le développement de l'agriculture biologique, la multiplication des débats autour du développement durable pour sensibiliser les citoyens. Le Pacte écologique de 2007 a été signé le 31 janvier 2007 par les principaux candidats à l'élection présidentielle, qui se sont engagés à l'appliquer en cas de victoire. Le pacte s'inscrit au sein d'un courant en faveur d'une « décroissance raisonnée », et se caractérise par son aspect pragmatique, l'objectif principal de ce texte étant de fournir des solutions politiques réalisables et concrètes. Voir le site de la Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme [en ligne] www.fondation-nicolas-hulot.org (page consultée le 18 avril 2017).

[1316] Whiteside KERRY, Daniel BOY et Dominique BOURG, "France's Grenelle de l'environnement" : openings and closures in ecological democracy", *Environmental Politics*, 19 (3), 2010, pp. 449-469.

[1317] Joseph SZARKA, "Environmental Foreign policy in France: national interests, nuclear power and climate protection", in Paul HARRIS (dir.), *Climate Change and Foreign Policy: Cases Studies from East and West*, London, Routledge, 2009, pp. 117-133.

une attitude de compromis[1318]. Les négociateurs français étaient, avant tout, préoccupés par l'objectif de conclure un accord avant le terme de la présidence. Par ailleurs, n'ayant pas investi massivement dans le développement industriel des renouvelables, la France n'a pas perçu le changement de politique de soutien comme ayant un coût majeur. Le gouvernement souhaitait néanmoins conserver un contrôle national sur les instruments économiques de soutien aux différentes filières et finalement soutint la solution de compromis proposée par l'Allemagne, le Royaume-Uni et la Pologne, basée sur le maintien des instruments de soutien nationaux combiné à des mécanismes de flexibilité européens[1319].

La mise en œuvre de la directive 2009/28/CE[1320] et la directive 2009/30/CE[1321], présentée comme une réussite de la présidence française, s'est révélée plus problématique. Encore une fois, les débats autour du Grenelle de l'environnement révèlent un usage discursif de l'Europe à des fins de légitimation, et consistant à solliciter de nouvelles mesures concrètes pour atteindre les objectifs européens s'inspirant ainsi des autres Etats membres qu'il faudrait rattraper, tels que l'Allemagne, l'Espagne ou le Danemark. Si la loi Grenelle I confirme le consensus autour de l'objectif européen de 23% d'énergies renouvelables, la loi Grenelle II fut beaucoup plus conflictuelle marquant un décalage important entre objectif et mise en œuvre[1322].

Depuis 2009, dans un contexte de crise économique et d'incertitudes quant au régime climatique international (échec de la COP15), le soutien aux énergies renouvelables a fait l'objet de vives critiques. Le début de l'année 2010 a été marqué par une controverse autour de la filière solaire photovoltaïque[1323]. L'éolien a lui aussi suscité d'importantes controverses, notamment après un recours juridique déposé par l'association « Vent de colère » devant le Conseil d'Etat en 2008. La Fédération d'associations anti-éolienne fit un usage stratégique de

---

[1318] Rüdiger WURZEL, "The Role of the EU Presidency in the environmental field: does it make a difference which state runs the presidency?" *Journal of European Public Policy*, 3 (2), 1996, pp. 272-291.

[1319] Ces mécanismes de flexibilité consistent en une option d'échanges statistiques entre Etats pour atteindre les objectifs nationaux, ainsi qu'en la possibilité de mettre en place des projets et mécanismes de soutien communs.

[1320] Lire la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE, (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JOUE L 140 du 5.6.2009. Cette directive a été transposée en droit français par l'ordonnance n°2011-1105 du 14 septembre 2011 portant transposition des directives 2009/28/CE et 2009/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 dans le domaine des énergies renouvelables et des biocarburants, JORF n°0215 du 16 septembre 2011.

[1321] Voir la directive 2009/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant la directive 98/70/CE en ce qui concerne les spécifications relatives à l'essence, au carburant diesel et aux gazoles ainsi que l'introduction d'un mécanisme permettant de surveiller et de réduire les émissions de gaz à effet de serre, modifiant la directive 1999/32/CE du Conseil en ce qui concerne les spécifications relatives aux carburants utilisés par les bateaux de navigation intérieure et abrogeant la directive 93/12/CEE (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JOUE L140 du 5.6.2009.

[1322] Dans le domaine de l'éolien, elle introduit notamment plusieurs mesures de réglementation dénoncées par les acteurs de la filière comme mortifères, tel que l'intégration des projets éoliens à la liste des installations classes pour l'environnement (ICEP). In Aurélien EVRARD, « Les effets du Grenelle de l'environnement : le secteur des énergies renouvelables », in Daniel BOY, Mathieu BRUGIDOU, Charlotte HALPERN et Pierre LASCOUMES (dir.), *Le Grenelle de l'environnement : Acteurs, Discours, Effets*, Paris, Armand Colin, 2012, pp. 273-292.

[1323] Ariane DEBOURDEAU, « De la solution au problème : la problématisation de l'obligation d'achat de l'énergie solaire photovoltaïque en France et en Allemagne », *Politix*, 95 (3), 2011, pp. 103-127.

l'Europe mobilisant le droit européen pour freiner les développements nationaux. Elle justifia en effet son recours par l'absence de notification par l'Etat du tarif d'achat éolien à la Commission européenne, comme le prévoit la réglementation européenne sur les aides d'Etat[1324]. Saisie, d'une question préjudicielle, par le Conseil d'Etat en mars 2012, la Cour de Justice de l'UE confirma, l'année suivante, la qualification de cet instrument comme aide d'Etat. Entre temps, l'Etat s'était conformé au droit européen, notifiant le mécanisme à la Commission qui le jugea compatible[1325]. Cette controverse fut source d'incertitude, freinant le développement de la filière. Elle met en évidence les effets ambigus, voire contradictoires, des dynamiques européennes, qui peuvent stimuler ou ralentir le développement des énergies renouvelables, non seulement selon leur nature mais aussi selon les usages dont elles font l'objet par les acteurs nationaux.

La mise en œuvre de la directive européenne a par ailleurs donné une nouvelle occasion aux partisans des énergies renouvelables de souligner le retard français. Dans un rapport de 2013 sur la mise en œuvre des mesures en matière d'énergie et de climat, l'Agence européenne de l'Environnement (AEE[1326]) souligne le retard de la trajectoire française par rapport à ses objectifs intermédiaires. Une autre étude, conduite par Ecofys pour la Commission européenne en 2012 dresse un bilan mitigé : si le bureau de consultance se félicite d'une révision judicieuse des tarifs d'achat, et de la mise en place d'appels d'offre pour l'éolien et le solaire, elle souligne la persistance de procédures administratives opaques et complexes pour freiner l'accès de l'électricité renouvelable au réseau[1327]. La question de la capacité de la France à atteindre ses objectifs européens revient régulièrement, non seulement dans le débat public mais aussi au sein d'une administration qui anticipe déjà un échec[1328].

A l'inverse du secteur de l'électricité renouvelable, l'attitude du gouvernement français concernant les agro-carburants est beaucoup plus claire : la France entend assurer un leadership sur cet enjeu. Elle est devenue le deuxième producteur et consommateur en Europe, derrière l'Allemagne, qu'elle devance en ce qui concerne les surfaces utilisées (6% des terres

---

[1324] Règlement n°651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'UE (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JOUE L 187 du 26.6.2014. Les articles 107 et 108 posent le principe de l'interdiction des aides d'Etat (c'est-à-dire des subventions publiques aux entreprises). Cette interdiction par le droit européen repose sur le fait qu'une entreprise bénéficiant d'aides publiques de son pays sera avantagée par rapport à une entreprise étrangère qui n'en bénéficierait pas.

[1325] Pierre COLLET, « Eolien : l'exécutif européen valide (pour l'instant) le tarif d'achat français », Actu-Environnement.com (page consultée le 16 avril 2017).

[1326] Agence européenne de l'Environnement, *Trends and projections in Europe 2013 : tracking progress towards Europe's Climate and Energy targets until 2020*, n°10, Copenhague, octobre 2013, p. 11.

[1327] Ecofys, *Renewable energy progress and biofuels sustainability*, Rapport pour la Commission européenne, 2012, p. 112.

[1328] Pierre BOCQUILLON et Aurélien EVRARD, « Politiques françaises des énergies renouvelables et dynamiques d'européanisation : une approche centrée sur les acteurs », *op. cit.*, p. 11 et suivantes.

cultivables[1329]). Elle produit de l'éthanol mais surtout de l'agro-diesel, notamment à partir de colza, ce qui reflète la place privilégiée occupée par le diesel dans les transports en France. En effet, le soutien apporté par la France à la politique européenne des agro-carburants tient en grande partie au poids de l'agriculture, tant du point de vue économique que politique. La puissante Fédération Nationale des Syndicats d'Exploitants Agricoles (FNSEA), ainsi que des associations plus spécialisées telles que la Confédération générale des producteurs de betterave (CGB), bénéficient de relations étroites avec les services de l'Etat, en particulier le ministère de l'Agriculture. Ces associations se sont révélées décisives dans la définition de la position française en matière de politique agricole commune (PAC). Ces acteurs ont saisi l'enjeu des agro-carburants comme une opportunité de maintenir un système de subventions directes à l'agriculture intensive et atténuer ainsi l'impact des réformes de la PAC[1330]. Toutefois, le succès des agro-carburants ne manque pas de susciter des inquiétudes dans le monde, quant à la crise alimentaire qui a commencé à sévir un peu partout, notamment dans les pays du sud. Cette situation combinée à d'autres facteurs rend difficile la lutte contre l'effet de serre.

Paragraphe 2 : La difficile inversion des effets néfastes des changements climatiques

L'évolution rapide des phénomènes climatiques implique, par voie de conséquence, la dynamique du droit climatique. Le droit climatique est ainsi qualifié de droit d'urgence. Non seulement l'évolution du droit s''adapter à l'évolution des émissions exponentielles des gaz à effet de serre mais aussi sa mise en œuvre et son application doivent être assurées pleinement et correctement par toutes les parties prenantes au niveau mondial aux fins de garantir une lutte efficace contre le réchauffement climatique. Or, il a été constaté que la variation des changements climatiques est plus rapide que les lentes actions engagées timidement partout dans le monde. Dans ce contexte, la réduction insuffisante des gaz à effet de serre **(A)** est due à la faiblesse des engagements internationaux qui affaiblissent l'action climatique européenne **(B)** puisque l'UE reconnaît que, compte tenu de son caractère transversal et global[1331], le réchauffement planétaire mérite un traitement mondial. L'inaction des uns peut annihiler les efforts des autres.

[1329] Eurobserv'ER, *L'état des énergies renouvelables en Europe*, 13ème édition, 2013, pp. 50-55.
[1330] Joseph SZARKA, "*From inadvertent to reluctant pioneer? Climate strategies and policy style in France*", *op. cit.*
[1331] Eleonora RUSSO, *op. cit*. p. 19.

A. La réduction insuffisante des gaz à effet de serre (GES)

Pour tous les Etats membres de l'UE sauf quatre (le Luxembourg, l'Irlande, la Belgique, et l'Autriche), les émissions prévues en 2020 se situent à niveau inférieur aux objectifs nationaux fixés au titre de la décision sur la répartition de l'effort. Selon les projections « avec mesures existantes », fournies par les Etats membres, les émissions totales des GES de l'UE devraient avoir diminué, en 2030, de 27% par rapport à leur niveau 1990. Des mesures supplémentaires seront donc nécessaires pour que l'UE puisse réaliser son objectif d'une réduction de ses émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40% par rapport 1990 d'ici à 2030. A cet effet, la Commission a proposé, en juillet 2015, une révision du système d'échange de quotas d'émission de l'UE (SEQE-UE). Au premier semestre 2016, elle a présenté des propositions relatives à la mise en œuvre de l'objectif de 30% de réduction des émissions ne relevant pas du SEQE-UE par rapport 2005[1332]. Il s'ensuit que les engagements climatiques européens sont insuffisants **(1)** par rapport à l'augmentation vertigineuse des émissions des gaz à effet de serre **(2).**

1. Les engagements climatiques européens jugés insuffisants

Pour le GIEC, en vue de limiter à 2°C le réchauffement planétaire, les pays industrialisés dans leur ensemble doivent réduire leurs émissions de gaz à effet de serre de 80 à 95% d'ici à 2050 par rapport au niveau de 1990. En tenant compte des efforts nécessaires que les pays en développement doivent fournir, cela permettra de réduire les émissions mondiales de 50% d'ici à 2050[1333]. Ces efforts à déployer par l'ensemble des pays du monde pour limiter la température mondiale à moins de 2°C ont été reconnus par l'UE. En effet, la « *Feuille de route européenne vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050* », la Commission européenne affirme : «en vue de limiter à 2°C le réchauffement de la planète lié au changement climatique, le Conseil européen a confirmé de nouveau en février 2011l'objectif de l'UE de réduire ses émissions de gaz à effet de serre à raison de 80 à 95% d'ici à 2050 par rapport au niveau de 1990, dans le cadre des réductions nécessaires préconisées par le groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat pour les pays industrialisés dans leur ensemble.

[1332] Commission européenne, *Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Rapport de situation de l'Action pour le Climat, incluant le rapport sur le fonctionnement du marché européen du carbone et le rapport sur le réexamen de la directive 2009/31/CE relative au stockage géologique du dioxyde de carbone, op.cit.*, pp. 4-5.

[1333] GIEC, Cinquième rapport (AR5) du Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat des Nations Unies : l'implication pour le monde économique, septembre 2013 ; Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : « Feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050 », COM (2011) 112 final, 8.3.2011.

Cela correspond à la position adoptée par les dirigeants mondiaux dans les accords de Copenhague et de Cancun. Ces accords prévoient l'engagement d'élaborer des stratégies de développement à faible intensité de carbone sur le long terme [1334]».

Cependant, après la COP21, la Commission européenne s'abstient de recommander des objectifs plus ambitieux. Dans une analyse[1335], l'exécutif européen affirme que les objectifs climatiques européens pour 2030[1336] permettent d'atteindre les aspirations à moyen et long terme que l'UE s'est fixées, et représentent la contribution suffisante à l'effort international de lutte contre le réchauffement climatique[1337]. En effet, « *la Commission estime que l'objectif dont l'UE s'est dotée, à savoir une réduction de 40% des émissions de GES d'ici à 2030, est largement suffisant puisque « basé sur des projections mondiales qui sont en ligne avec l'ambition à moyen terme de l'Accord de Paris ». Pour la Commission, l'UE doit donc se limiter à « mettre en œuvre le paquet énergie climat 2030 tel que validé par le Conseil européen ». Rien de plus. Pas question de soumettre auprès de l'ONU une contribution plus ambitieuse d'ici à 2020. La Commission ne laisse même pas cette option ouverte, à la discrétion des ministres de l'environnement ou du Conseil des chefs d'Etat et de gouvernement. Pour la Commission, revoir à la hausse l'ambition des objectifs que l'UE s'est fixée ne fait simplement pas partie des options possibles*[1338] ». La Commission estime que la réévaluation des efforts collectifs au niveau mondial par l'ONU en 2023 sera l'occasion de « considérer progressivement[1339] » des actions plus ambitieuses pour la période pour 2030. D'ailleurs, la décision de l'Accord de Paris sur le climat insiste sur le fait que le relèvement du degré d'ambition avant 2020 peut jeter les bases d'un relèvement de l'ambition après 2020[1340].

Cette position de la Commission est conforme aux révisions successives du système européen d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (GES). En effet, la quatrième

---

[1334] Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : « Feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050 », COM (2011) 112 final, 8.3.2011.

[1335] Commission européenne, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, The Road from Paris: assessing the implications of the Paris Agreement and accompanying the proposal for a Council decision on the signing, on behalf of the European Union, of the Paris agreement adopted under the United Nations Framework Convention on Climate Change, COM (2016) 110 final, 2.3.2016.

[1336] Cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030 : Le Conseil européen a approuvé un objectif contraignant consistant à réduire les émissions de gaz à effet de serre dans l'UE d'au moins 40 % d'ici 2030 par rapport aux niveaux de 1990. À cette fin :
2.1. L'objectif sera atteint collectivement par l'UE, de la manière la plus efficace possible au regard des coûts, les réductions à opérer d'ici 2030 dans les secteurs relevant du système d'échange de quotas d'émission (SEQE) et dans les secteurs qui n'en relèvent pas s'élevant respectivement à 43 % et 30 % par rapport à 2005 ;
2.2. Tous les États membres participeront à cet effort, en conciliant équité et solidarité. In Conclusions du Conseil européen des 23 et 24 octobre 2014, EUCO 169/14.

[1337] Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil *sur l'après-Paris*. COM (2016) 110 final, 2.3.2016.

[1338] COM (2016) 110 Final, 2.3.2016.

[1339] COM (2016) 110 Final, 2.3.2016.

[1340] Point 10 de la décision de Paris.

phase de la réforme de cet important instrument de marché couvre la période allant de 2021 à 2030. Ainsi, les mesures contraignantes en matière de réduction des émissions de GES se trouvent limitées à 2030. S'il est vrai que l'année 2030 est encore très lointaine, cette position de la Commission ne manque pas de susciter beaucoup de critiques. Dès lors, le leadership européen[1341] semble s'affaiblir du fait que ces nouveaux engagements climatiques pris dans la perspective de la post-COP21 ont été jugés globalement insuffisants. La position de la Commission nie les données scientifiques. En effet, selon les conclusions figurant dans le cinquième rapport du GIEC, l'objectif de l'UE est de diminuer les émissions de 80 à 95% d'ici à 2050 aux niveaux de 1990[1342].

Pour l'organisation non gouvernementale (ONG) *German Watch*, l'Union européenne risque de quitter la coalition des pays les plus ambitieux qui s'est formée à la COP 21. « *La Commission échoue déjà au premier obstacle après l'Accord de Paris. Cette analyse complaisante [de la Commission] sape l'élan international dans la lutte contre le réchauffement climatique créé è Paris*[1343] ». Quant à Blook Riley de l'ONG *Friends of the Earth* (les Amis de la Terre), il exprime sa déception en ces termes « *nous sommes choqués que les décideurs de l'UE osent affirmer que les objectifs de réduction actuels sont suffisants, et qu'ils excluent toute possibilité de plus d'action* [1344]». Mais cette position de la Commission ne fait pas l'unanimité au sein du Conseil de l'Environnement. Ainsi, certains arguments relèvent les défauts et faiblesses qui minimisent le pouvoir de meneur dont dispose l'Union européenne. Si elle a l'ambition de se positionner comme telle, l'UE souffre d'abord des controverses qui se développent en son sein, empêchant souvent l'atteinte rapide de consensus et entraînant un manque de cohérence. Cela a tendance à affaiblir ses actions, à ternir son image et à amoindrir sa capacité de négocier avec les autres[1345]. Ce manque d'unité et de cohérence s'explique évidemment par sa structure interne complexe qui comprend plusieurs niveaux de décision et dans laquelle les Etats membres plus ou moins réticents aux questions climatiques jouent un rôle central. Dans les faits, le leadership climatique européen a également montré ses limites. Il est vrai que les engagements climatiques européens sont ambitieux et représentent un exemple pour d'autres pays. Cependant, la mise en œuvre des mesures climatiques européennes est

[1341] Stefano MESSINA, *op. cit.*, p. 6.
[1342] GIEC, Cinquième rapport (AR5) du Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat des Nations Unies : l'implication pour le monde économique, septembre 2013.
[1343] Schorpp JULIAN, « Après la COP 21, la Commission n'ose pas demander plus d'efforts aux Etats », mars 2016 [en ligne] https://www.contexte.com/article/energie/climat-la-commission-europeenne-juge-lambition-europeenne-suffisante_48293.html?utm_medium=email&utm_source=transactional&utm_campaign=Newsletter+%C3%89nergie (page consultée le 19 avril 2017).
[1344] *Ibid.*
[1345] Jon HOVI, Tora SKODVIN, Steinar ANDRESEN, « The persistence of the Kyoto Protocol: Why other. Annex I countries move on without the United States », *Global environmental politics, op. cit.*

moins exemplaire car même si l'UE a pris de nombreuses mesures de lutte contre le réchauffement climatique, les efforts actuels ne sont pas forcément suffisants pour atteindre les objectifs fixés[1346].

Par ailleurs, dans un monde multipolaire encore stato- centrée, l'UE est non seulement confrontée à la pluralité de la diplomatie de ses Etats membres mais aussi à celle des Etats-Unis d'Amérique et des pays émergents dont la Chine. En effet, à 14 mois avant la COP 21, les Etats-Unis et la Chine a adopté une déclaration commune sur le climat[1347]. Pour la première, les deux pays annoncent des engagements chiffrés post-Kyoto de lutte contre les changements climatiques. En marge du sommet de coopération économique de l'Asie-Pacifique (APEC), le 12 novembre 2014, les présidents étatsunien et chinois ont annoncé des objectifs respectifs post- 2020 dans le but de limiter leurs émissions de GES. A plus d'un an de la COP 21, les Etats-Unis s'engagent à réduire leurs émissions de 26 à 28% en 2025 par rapport à 2005. La Chine entend atteindre le pic de ses émissions autour de 2030 et augmenter la part de combustibles non fossiles à 20% de la consommation d'énergie primaire d'ici à 2030. Les deux puissances représentent près de 45% des émissions mondiales de GES. Même si toute amélioration semble bonne à prendre au niveau environnemental, ces engagements reflètent avant tout l'intérêt de ces deux puissances à poser un geste fort envers le climat. D'ailleurs, dans leur déclaration commune concernant la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES), les deux acteurs majeurs de la CCNUCC[1348] font part de leur intention de prendre le leadership des discussions. « *Les Etats-Unis et la Chine espèrent qu'en annonçant ces objectifs maintenant, ils donneront un élan dans les négociations mondiales sur le climat et inspireront d'autres pays (...). Les deux Présidents ont décidé de travailler en étroite collaboration au cours de la prochaine année pour lever les obstacles majeurs à un accord mondial ambitieux sur le climat* ». Même s'il est démontré que ces engagements modestes des deux puissances n'ont pas été attribués à l'influence de l'UE dans les politiques climatiques[1349], ils peuvent produire l'effet d'entraînement pour d'autres pays et ainsi le mouvement climatique mondial pourrait être concrétisé.

Par contre, l'UE a pris de l'avance sur les Etats-Unis en étant la première association d'Etats à avoir présenté sa contribution nationale au Secrétariat de la CCNUCC. En effet, les Etats-Unis ont communiqué leurs engagements climatiques à l'ONU le 31 mars 2015. Ils

---

[1346] *Ibidem.*
[1347] Le 12 novembre 2014, les Etats-Unis et la Chine ont conclu un accord pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre.
[1348] Stephan KEUKELEIRE et Tom DELREUX, *op. cit.*, p. 231.
[1349] Stephan SLINGERLAND, Jessica YEARWOOD, Mariya GANCHEVA et Koen RADEMAEKERS, *EU Energy Governance for the future*, Directorate General for Internal Policies, European Parliament, Brussels, January 2015, p. 15.

étaient le 32ème pays à présenter leur contribution nationale à l'Accord de Paris. Sans surprise, l'offre américaine est conforme à l'annonce faite conjointement avec la Chine en novembre 2014. Les Etats-Unis sont le 2ème contributeur mondial en termes d'émissions de gaz à effet de serre (GES), et ont longtemps été le premier. A ce titre, leur inaction ou indécision pourrait nuire à l'issue des négociations climatiques.

Tout compte fait, si les engagements volontaristes des trois puissances, les Etats-Unis, la Chine et l'Union européenne, ont annoncé de belles perspectives pour la COP 21, ils restent largement insuffisants pour limiter le réchauffement à 2°C. Il va falloir revoir ces objectifs *a minima* pour susciter un sursaut mondial contre les changements climatiques.

2. Le constat de l'augmentation dangereuse des émissions de GES.

En dépit des efforts déployés, notamment par l'Union européenne (UE), les émissions de gaz à effet de serre (GES), notamment du CO_2 ne cessent d'augmenter. En effet, Selon l'Organisation Météorologique Mondiale (OMM), dans un communiqué rendu public sur France 24[1350], les principaux GES à l'origine du réchauffement climatique ont franchi de nouveaux records de concentrations en 2007, où une forte augmentation de méthane a notamment été enregistrée. En 2007, les concentrations globales de dioxyde de carbone (CO_2) ont une nouvelle fois atteint un niveau jamais enregistré. Selon le même communiqué, les trois autres principaux GES contribuant au réchauffement de la planète- le méthane, le protoxyde d'azote (N2O) ainsi que les CFC (chlorofluorocarbones)- ont également dépassé leurs précédents records. La concentration de CO_2 dans l'atmosphère a augmenté de 0,50% par rapport à 2006, celle du N2O de 0,25% tandis que celle du méthane a progressé de 0,34%.

Les activités humaines, telles que la combustion d'énergies fossiles et l'agriculture, sont les principaux émetteurs de GES, reconnus par les scientifiques pour être les moteurs du réchauffement de la planète et du changement climatique. Selon l'OMM, la concentration atmosphérique de CO_2, le principal GES, a augmenté de 37% depuis le milieu du 18ème siècle. Selon l'OMM, les émissions mondiales des gaz à effet à serre couverts par le Protocole de Kyoto ont augmenté de 70% de 1970 à 2015[1351]. Les émissions de CO2 provenant de la combustion d'énergie fossile ont augmenté de 1,8% entre 2016 et 2017 dans l'ensemble de l'Union européenne. Celles-ci représentent 80% des émissions totales de gaz à effet de serre de l'UE[1352]. En France, entre 1990, date de référence du Protocole de Kyoto, et

[1350] Site Internet de France 24 [en ligne] http://www.france24.com/fr/print/3621832 (page consultée le 10 décembre 2008).
[1351] Voir l'annexe n° 1 de la thèse : Emissions mondiales.
[1352] Annexe n °2 : Les émissions de CO2 augmentent en Europe.

2012, chaque personne contribue quotidienne aux émissions de CO2. Un ménage français rejette en moyenne16.400 kilos de CO2 par an dans l'atmosphère[1353].

Les émissions de dioxyde de carbone doivent être rapportées à la population afin de mieux estimer la part de responsabilité du pays et de l'habitant dans les émissions globales de CO_2. A ce titre, la limite acceptable pour ne pas entraîner de perturbations graves du système climatique, de 2 tonnes de CO_2 par habitant est largement dépassée.

Les changements climatiques sont ainsi un défi à long terme de premier ordre. L'action humaine, par l'utilisation d'énergie fossile, a fait grimper la concentration en CO_2 à son niveau le plus haut depuis un demi-million d'années. Et ce niveau continue de croître de 0,5% par an. Ce n'est pas tout. Car dans les décennies à venir, le charbon, le pétrole et le gaz devraient continuer à satisfaire l'essentiel des besoins énergétiques toujours croissants. En Chine, s'ouvre presque chaque semaine une centrale alimentée au Charbon. Si la tendance se confirme, la concentration de CO_2 atteindra en 2050 deux fois le niveau de l'ère préindustrielle, et trois fois ce niveau plus tard dans le siècle[1354].

En 2015, la teneur de l'atmosphère en dioxyde de carbone a atteint, pour la première fois, 400 parties par million (ppm) en moyenne annuelle. Les observations indiquent que de nouveaux records ont été établis en 2016[1355].

Cette évolution des émissions des gaz à effet de serre est due à l'évolution de la population mondiale et à l'accroissement des activités humaines pour des besoins existentiels et vitaux. En effet, dans les 20 dernières années, entre le sommet de Rio en 1992 et aujourd'hui, la population mondiale est passée de 5,5 à 7 milliards, soit une hausse de 26%. La concentration de CO_2 dans l'atmosphère a grimpé de 9% depuis 1992. La production d'énergie aura augmenté d'un tiers, l'extraction de matières premières de 41% de plus entre 1992 et 2005. Depuis 1992, les indicateurs climatiques sont passés au rouge, au point que le chimiste Paul Crutzen[1356], prix Nobel en 1995 pour ses travaux sur la couche d'ozone, a forgé, en 2000, le néologisme Anthropocène pour désigner l'ère industrielle actuelle et son cortège de démesures. L'humanité sera devenue une force géologique, imprimant à la biosphère des rythmes de transformation des écosystèmes inédits.

Selon le GIEC, les variations climatiques pourraient s'empirer si tous les Etats, surtout les grands émetteurs de GES (les pays industrialisés) ne s'engageaient pas dès à présent dans la

---

[1353] Annexe n°3 : Emissions de CO2 par habitant en France.
[1354] Frank RAES, « La fin du monde est-elle proche ? », *op. cit*., p. 141.
[1355] OMM, Déclaration provisoire de l'OMM sur l'état du climat mondial en 2016, 14 novembre 2016 [en ligne] https://public.wmo.int/fr/ (page consultée le 15 mai 2017).
[1356] Paul J. CRUTZEN, « La géologie de l'humanité : l'Anthropocène », *Ecologie & Politique*, vol. 1, n°34, 2007, pp. 141-148.

lutte contre le changement climatique. Il est déjà trop tard pour attendre. Le réchauffement planétaire est déjà palpable sur tous les continents avec ses effets dévastateurs. L'urgence à agir n'est plus à démontrer. A chaque minute qui passe, des milliers de tonnes de GES dont le C02, principal responsable des changements climatiques, sont émis et déversés dans l'atmosphère. Il urge pour la communauté internationale de prendre des mesures hardies et innovantes dans le sens de la réduction considérables des émissions de GES, de la production et la consommation durables, de l'utilisation des écotechnologies, de la reforestation, de la promotion des technologies décarbonisées et des énergies renouvelables et de la réalisation d'économie d'énergie (efficacité énergétique) dans tous les secteurs (industrie, transport, agriculture, bâtiment). Ces politiques de lutte contre les changements climatiques doivent donc s'inscrire dans le cadre de la coopération internationale (à problème global, solution mondiale) et dans une approche coordonnée et intégrée. L'environnement n'ayant pas de frontières, l'action des uns serait annihilée par l'inaction des autres.

Le rapport de consensus[1357] du Groupe de travail I du GIEC (GT1 chargé de faire le point sur les recherches scientifiques), publié en février 2007, prévoit que faute de nouvelles mesures pour limiter les émissions de gaz à effet de serre, la température moyenne de la planète s'élèvera très probablement de 1,8 à 4°C supplémentaires au cours de ce siècle, après avoir augmenté de 0,7°C au cours du siècle passé. Même les valeurs les plus faibles de cette fourchette signifieraient un réchauffement de plus de 2°C par rapport à l'ère préindustrielle, seuil à partir duquel les conséquences pourraient être irréversibles, voire catastrophiques. Le réchauffement climatique mondial et l'élévation du niveau de la mer se sont accélérés. Les récentes observations et mesures présentées dans le rapport ne permettent plus de douter que le climat de la planète est en train de changer et que la plupart des changements observés au cours de ces cinquante dernières années sont imputables à l'activité humaine.

Les conclusions du rapport du GT II sur les conséquences des changements climatiques, publié en avril 2007, étaient pour leur part, alarmistes. Les experts ont indiqué qu'au-delà de 2 à 3° C supplémentaires par rapport à 1990, le réchauffement climatique aurait des impacts négatifs sur toutes les régions, en précisant que les pays en développement seraient les premières victimes.

[1357] Jusqu'à aujourd'hui, la totalité des publications officielles du GIEC a été approuvée à l'unanimité par les 192 pays représentés dans l'assemblée du GIEC, des Maldives aux Etats- Unis, en passant par le Bangladesh et l'Arabie Saoudite. Ce résultat résulte d'une démarche participative et contradictoire menée tout au long du processus d'approbation des travaux par l'organe intergouvernemental. Cette démarche est source d'échanges et de nombreux allers et retours pour permettre à la fois à la communauté scientifique de donner sa caution aux rapports et aux instances politiques de s'appuyer sur ceux-ci pour se fixer des objectifs précis en matière de lutte contre le réchauffement climatique, [en ligne] www.ipcc.ch (page consultée le 17 décembre 2008).

C'est la raison pour laquelle l'urgence d'agir n'est pas qu'européenne mais collective, mondiale. Pour Richard Attias, les Etats seront obligés de s'engager à Paris. En effet, La situation climatique est arrivée à un point tel qu'il ne peut en être autrement. Les Parties à la COP 21 devront absolument trouver un accord pour maintenir la hausse des températures globales en-dessous de 2°C. Le sommet climatique de Paris sera différent des précédents parce que la situation climatique a évolué. La fréquence et la hausse de la gravité des catastrophes naturelles le rappellent à la communauté internationale. La fonte des glaces est désastreuse et directement entraînée par le réchauffement de la planète[1358]. Le Point 9 de la décision./CP.21 de l'Accord de Paris insiste avec une vive préoccupation sur le fait qu'il est urgent de combler l'écart significatif entre l'effet global des engagements d'atténuation pris par les Parties en termes d'émissions annuelles mondiales de gaz à effet de serre jusqu'à 2020 et les profils d'évolution des émissions globales compatibles avec la perspective de contenir l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2°C par rapport aux niveaux préindustriels et de poursuivre l'action menée pour limiter l'élévation des températures à 1,5°C par rapport aux niveaux préindustriels.

Par ailleurs, l'une des caractéristiques de l'effet de serre d'origine anthropique est la persistance. Elle signifie que, une fois en circulation, les principaux gaz à effet de serre (GES), responsables des changements climatiques, se maintiennent dans l'atmosphère pour de longues périodes, certains plusieurs décennies, d'autres pour plusieurs siècles, d'autres encore pour des millénaires. Cette persistance des GES implique que *« même si l'homme cessait aujourd'hui d'émettre immédiatement tout gaz à effet de serre dans l'atmosphère, il devrait de tout même subir, durant de très nombreuses années encore, les effets des gaz émis depuis 150 ans[1359]* ». Cette persistance explique pourquoi la lutte contre les changements climatiques se décline en deux volets : le premier est relatif à la réduction des émissions afin de limiter l'ampleur des modifications du climat et le second porte sur l'adaptation aux modifications désormais inévitables compte tenu des émissions passées[1360]. Dans ces conditions, l'action européenne seule ne peut aucunement suffire à limiter les émissions mondiales. Pis, l'action climatique européenne se trouve annihilée par le faible niveau d'engagements internationaux.

[1358] Richard ATTIAS, « L'économie verte, pilier de la croissance de demain », in *Géopolitique Africaine* n°56, Revue trimestrielle, quatrième trimestre 2015, pp. 43-47.

[1359] Marcel DENEUX, « L'ampleur des changements climatiques, de leurs causes et de leur impact possible sur la géographie de la France à l'horizon 2005, 2050 et 2100, Rapport (Tome 1) », *Rapport de l'Office Parlementaire d'Evaluation des choix scientifiques et technologiques*, n° 224 (2001-2002), 13/02/2002, Partie B : les causes humaines de l'irréversibilité.

[1360] Eleonora RUSSO, *op. cit.*, p. 14.

B. L'action climatique européenne affaiblie par les engagements internationaux

Quelles que soient les difficultés qu'éprouve l'Union européenne (UE) dans l'élaboration et la mise en œuvre du droit climatique, elle demeure le chef de file de la lutte mondiale contre les changements climatiques. La doctrine, en analysant les insuffisances et limites du droit climatique européen, reconnaît que l'UE joue bien son rôle de leader international dans la gouvernance climatique multilatérale. Toutefois, le leadership environnemental et climatique de l'UE seul ne suffit pas pour maintenir la hausse des températures globales en-dessous de 2°C. Ainsi, l'action climatique européenne se trouve affaiblie par les insuffisants engagements ou l'inaction des autres Etats dans la mesure où le consensus climatique global **(1)** ne se traduit pas dans les actes concrets. Non seulement, la solidarité et la coopération climatiques internationales ne jouent pas pleinement mais aussi l'action synchronisée de tous les Etats et la mise en œuvre entière et pleine du droit international des changements climatiques dans le respect du principe des responsabilités communes mais différenciées **(2)**, apparaissent timides ou tardent. Dans ces conditions, il sera difficile d'inverser les températures mondiales en-dessous de 2°C comme le prévoit le GIEC[1361].

1. Le consensus climatique global apparent trahi par le faible niveau d'engagements des autres Etats

Avec l'activisme diplomatique et l'exemplarité climatique de l'UE, et sous la pression des phénomènes météorologiques extrêmes, des organisations non gouvernementales de protection de l'environnement et des droits humains, ainsi que de l'opinion publique, un consensus climatique apparent commence à se dégager au niveau mondial. Les différents rapports du GIEC ont également contribué à confirmer, dans l'esprit des gens, la réalité du réchauffement climatique, son origine anthropique et ses effets planétaires. Cette prise de conscience générale de la réalité des changements climatiques et de l'urgence à agir s'est manifestée à la Conférence de Paris, la COP 21 en décembre 2015 où les 195 Etats ont, après près d'une décennie de négociations climatique houleuse, de réticence et d'hésitation, sont parvenus à un Accord historique de portée universelle sur le climat. Il en découle qu'une large majorité de pays est consciente de la réalité des changements climatiques. Pour Richard Attias, il existe désormais un consensus entre les Etats sur les changements climatiques. Les Etats-Unis et la Chine avaient participé à faire échouer la Conférence de Copenhague. Ils avaient

[1361] Rapport 2014 du GIEC.

joué la carte de l'isolationnisme, au détriment de la solidarité environnementale internationale. Depuis un an au contraire, en vue de la COP 21, ils ont annoncé un changement de posture judicieux pour l'ensemble de la communauté internationale. Les deux plus gros pollueurs de la planète ont non seulement pris des engagements bilatéraux bénéfiques pour le climat, en novembre 2014, mais ils se sont également engagés dans le développement des énergies renouvelables[1362]. La formation, à Paris, des coalitions de pays[1363] et des alliances de l'agenda de l'action climatique traduit également, à n'en point douter, le consensus général sur la question des changements climatiques : pour la première fois dans l'histoire des négociations internationale, 195 pays ont su trouver un consensus universel pour limiter le réchauffement climatique dans les prochaines années. En effet, l'Accord de Paris sur les changements climatiques a franchi une étape décisive le 4 novembre 2016[1364] avec une certaine célérité atypique et une accélération sans précédent des processus nationaux de ratification ou d'approbation[1365]. Il définit un cadre juridique universel contraignant de lutte contre le réchauffement planétaire. Désormais, les 195 Etats participants à cet instrument juridique, se sont engagés à réduire en-dessous de 2°C la température mondiale. L'Accord de Paris vise à renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques, dans le contexte du développement durable et de lutte contre la pauvreté en 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[1366].

Toutefois, les engagements pris par les Etats, au titre de l'Accord de Paris, reposent sur les contributions prévues déterminées au niveau national (NDC). Aux termes des dispositions de l'article 4, paragraphe 2, chaque Partie établit, communique et actualise les contributions déterminées au niveau national successives qu'elle prévoit de réaliser. Les Parties prennent des mesures internes pour l'atténuation en vue de réaliser les objectifs desdites contributions. La

---

[1362] Richard ATTIAS, « L'économie verte, pilier de la croissance de demain », *op. cit.*

[1363] A Paris, 70 coalitions ont été lancées afin de concrétiser l'Accord de Paris sur le climat. Il s'agit, entre autres, de : la Coalition pour les transports propres, la Coalition pour le prix du carbone, l'Alliance mondiale pour les bâtiments et la construction, la Mission Innovation, l'Alliance solaire internationale, l'Initiative sur les systèmes d'alerte précoce, l'Initiative africaine pour les énergies renouvelables, du Pacte de Paris sur l'eau...

[1364] En novembre 2016, le double seuil nécessaire pour l'entrée en vigueur de l'Accord- 55 pays couvrant 55% des émissions mondiales de gaz à effet de serre- est largement dépassé. A cette date plus 144 pays, couvrant plus de 80% des émissions mondiales de gaz à effet de serre, ont ratifié l'Accord de Paris. En effet, aux termes des dispositions de l'article 21, paragraphe 1 « *Le présent Accord entre en vigueur le trentième jour qui suit la date du dépôt de leurs instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion par 55 Parties à la Convention qui représentent au total au moins un pourcentage estimé à 55% du total des émissions mondiales de gaz à effet de serre* ».

[1365] Les Etats-Unis, la Chine, le Canada et l'Inde ont ratifié l'Accord de Paris en juin 2016.

[1366] Lire l'article 2, paragraphe 1 de l'Accord de Paris.

contribution déterminée au niveau national suivante de chaque Partie représentera une progression par rapport à la contribution déterminée au niveau national antérieure et correspondra à son niveau d'ambition le plus élevé possible, compte tenu de ses responsabilités communes mais différenciées et de ses capacités respectives, eu égard aux contextes nationaux différents[1367]. Ainsi, l'Accord de Paris n'assigne pas aux Etats, comme l'avais fait le Protocole de Kyoto, des objectifs chiffrés juridiquement contraignants. Il renforce de ce fait l'approche stato- centrée[1368] de la politique climatique internationale, où ce se sont les Etats qui, de façon discrétionnaire ou souveraine, déterminent leurs contributions nationales à la lutte contre les changements climatiques. En ne fixant pas d'objectifs globaux aux Etats, l'Accord de Paris consacre un recul dans la lutte mondiale contre les changements climatiques par rapport au régime climatique instauré par le Protocole additionnel à la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) de Kyoto. En conséquence, l'Accord de Paris défend la théorie du volontarisme juridique ou du positivisme juridique selon laquelle l'Etat n'étant subordonné à aucune autre autorité supérieure, s'autolimite dans ses rapports avec les autres Etats en créant le droit international : c'est la théorie de l'autolimitation de l'Etat. Le droit repose sur la volonté libre des Etats[1369]. En effet, les Etats reconnaissent que certaines Parties décident d'agir volontairement en concertation dans la mise en œuvre de leurs contributions déterminées au niveau national pour relever le niveau d'ambition de leurs mesures d'atténuation et d'adaptation et pour promouvoir le développement durable et l'intégrité environnementale[1370]. Toutefois, le faible niveau d'ambition des Parties trahit le consensus climatique observé ces dernières années au niveau mondial.

En effet, le 1er octobre 2015, 119 contributions prévues déterminées au niveau national avaient été communiquées au Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) ; correspondant à 147 Parties à la Convention dont l'UE (représentant 29 Parties) ; ce qui représente 75% des Parties et 86% des émissions mondiales en 2010. Certains secteurs et gaz n'étant pris en compte dans les contributions communiquées, celles-ci couvent 80% des émissions mondiales[1371]. De ce fait, la décision de l'Accord de Paris sur les changements climatiques « *note avec préoccupation que les niveaux d'émissions globales de GES en 2025 et 2030 estimés sur la base des contributions prévues déterminées au niveau national se sont pas compatibles avec les scénarios au moindre coût prévoyant une*

[1367] Article 4, paragraphe 3 de l'Accord de Paris.
[1368] Alex MACLEOD et Dan O'MEARA (dir.), *op. cit*.
[1369] Brice SOCCOL, *op. cit*., p. 151.
[1370] Article 6, paragraphe 1 de l'Accord de Paris,
[1371]Secrétariat de la CCNUCC, *Rapport de synthèse sur l'effet global des contributions prévues déterminées au niveau national*, 30 octobre 2015, FCCC/CP/2015/7.

hausse de la température de 2°C[1372] ». Non seulement tous les pays n'ont pas communiqué leurs contributions mais aussi tous les secteurs et gaz ne sont pas couverts par les différents plans climatiques publiés. Aussi, les Etats-Unis d'Amérique, sous le nouveau Président Donald Trump, menacent de se retirer de l'Accord de Paris. Dans ces conditions, la détermination climatique de l'UE se trouve émoussée par la disparité et la faiblesse des engagements des autres Etats. Il va falloir beaucoup d'efforts de la part de tous les pays pour contenir l'élévation de la température de la planète en dessous de 2°C sur la base du principe des responsabilités communes mais différenciées.

2. Le principe des responsabilités communes mais différenciées, une utopie occidentale

La différenciation en droit international de l'environnement représente tout d'abord la traduction de considérations de solidarité et de justice intragénérationnelle et intergénérationnelle. Elle englobe donc toutes les différentes mesures qui ont pu être prises au cours des dernières décennies en faveur des pays du Sud. La différenciation est cependant souvent comprise dans un sens plus spécifique qui la limite au principe des responsabilités communes mais différenciées (PRCD). En réalité, ce dernier constitue une application de la différenciation et ne couvre donc pas tout le champ de l'équité en droit international de l'environnement[1373]. La différenciation se trouve inscrite dans certains textes fondateurs du droit international de l'environnement.

Consacré par l'article 3, paragraphe 1 du Protocole de Kyoto, le principe de responsabilité commune mais différenciée a été reconnu par l'Accord de Paris sur le climat. Déjà, le troisième paragraphe du préambule de l'Accord de Paris souligne que les Parties à la Convention sont guidées par ses principes, y compris le principe de l'équité et de responsabilité commune mais différenciée et des capacités respectives, eu égard aux contextes nationaux différents. Ce principe fait appel à l'équité environnementale et à la justice sociale dont les origines remontent à 1972. La Déclaration de Stockholm de 1972 reconnaissait déjà spécifiquement l'importance de l'équité intergénérationnelle, liait le sous-développement et la nécessité d'un transfert d'une aide financière et technique substantielle et appelait à mettre les techniques intéressant l'environnement à la disposition des pays en développement, à des conditions qui encouragent une large diffusion sans constituer pour eux une charge

[1372] Point 2.17 de la décision sur l'Accord de Paris.

[1373]Philippe CULLET, « Le principe des responsabilités communes mais différenciées en droit international de l'environnement : enjeux et perspectives », *les Cahiers du droit*, vol.55, n°1, 2014, pp. 9-31.

économique[1374]. La théorie originale qu'Edith Brown Weiss a élaborée en 1989[1375] et qui s'est retrouvée, en substance, au principe 3 de la Déclaration de Rio en 1992, signifie que *« le droit au développement doit être réalisé de façon à satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations présentes et futures* [1376]». Le concept d'équité intergénérationnelle suggère que tous les Etat sont les fiduciaires ou « les gouvernants » de la planète et qu'à ce titre de gardiens du patrimoine naturel mondial, ils ont tous le mandat de remettre la planète dans le même état ou dans un meilleur état que ce que la génération précédente leur a laissé[1377]. Cette idée rejoint l'idée première que les Etats ont des « responsabilités communes » dans la préservation de l'environnement. Les principes 3 et 6 de la Déclaration de Rio mettent l'accent sur les besoins comme facteur justifiant la justice distributive entre les pays développés et les pays en développement, alors que le principe 7 souligne la nécessité de prendre en considération la « responsabilité » et « la capacité ».
« *Les Etats 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. Etant donné la diversité des rôles joués dans la dégradation de l'environnement mondial, les Etats ont des responsabilités communes mais différenciées. Les pays développés admettent la responsabilité qui leur incombe dans l'effort international en faveur du développement durable, compte tenu des pressions que leurs sociétés exercent sur l'environnement mondial et des techniques et des ressources financières dont ils disposent*[1378] ».

Ainsi, le principe 7 porte en lui deux termes : des responsabilités « communes » mais « différenciées ». Premier de ces termes, les « responsabilités communes » de protéger l'environnement incombent à tous les Etats de la planète, riches ou pauvres, parce que l'intérêt commun de l'humanité l'exige[1379]. Le deuxième terme « différenciées » permet de prendre en considération la situation des pays en développement et des pays les moins avancés. En relevant les inégalités des niveaux de développement entre les pays développés et les pays en

---

[1374] *Déclaration finale de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement*, Doc. N.U. A/CONF.48/14/REV.1, 16 juin 1972, principes 2, 9 et 20.
[1375] Edith Brown WEISS, in *Fainess to Future Generation. International Law, Common Patrimony and Intergenerational Equity*, New York, NY, United Nations Press Transnational Publishers, 1989.
[1376]*Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement*, Doc. N.U. A/CONF.151/26/REV.1, vol.1, 12 août 1992, principes 2, 6 et 7.
[1377] Edith WEISS, « Intergenerational Equity. A Legal Framework for Global Environmental Change » in Edith WEISS (dir.), *Environmental Change and International Law*, Tokyo, United Nations University Press, 1992 ; Sophie LAVALÉE, « Les relations Nord-Sud dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique », 1998, Faculté des études supérieures, Université Laval.
[1378] Principe 7 de la Déclaration de Rio.
[1379]Duncan FRENCH, "Developing States and International Environmental Law. The Importance of Diffrentiated Responsabilities" *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 49, 2000, pp. 35-60; Jutta BRUMÉE, "Common Areas, Common Heritage and Common Concerns" in D. BODANSKY, J. BRUMEE et E. hey (dir.), Oxford, *The Oxford Hndbook of International Environmental Law*, 2007, pp. 550-573.

développement, le principe des responsabilités communes mais différenciées, a une valeur intrinsèque et morale. Il est le prix que les pays développés doivent payer pour la participation des pays en développement au vaste chantier que constitue l'intégration des considérations environnementales au développement économique[1380].

La Déclaration de Rio + 20 : « *L'avenir que nous voulons*[1381] » réaffirme le principe avec la référence au droit au développement[1382]. Il faut prendre en considération les éléments positifs qu'une telle référence implique : la mémoire d'une responsabilité historique des pays développés en matière de dégradation de l'environnement, la nécessité de combler l'écart de développement entre pays[1383], les enjeux de renforcer la coopération internationale en matière de développement[1384].

L'article 4 de l'Accord de Paris, tout en confirmant le principe des responsabilités communes mais différenciées, dispose que les pays développés Parties devraient continuer de montrer la voie en assumant des objectifs de réduction des émissions en chiffres absolus à l'échelle de leur économie. Les pays en développement Parties devraient continuer d'accroître leurs efforts d'atténuation, et sont encouragés à passer progressivement à des objectifs de réduction ou de limitation des émissions à l'échelle de leur économie eu égard aux contextes nationaux différents[1385].

La manifestation concrète de ce principe[1386] se traduit par le financement de la lutte contre les changements climatiques dans les pays en développement et dans les pays les moins avancés (PMA) et les petits Etats insulaires en développement, ainsi que le transfert des technologies propres en carbone. En effet, alors que l'article 9, paragraphe 1 oblige les pays développés Parties à fournir des ressources financières pour venir en aide aux pays en développement Parties aux fins tant de l'atténuation que de l'adaptation dans la continuité de leurs obligations au titre de la Convention, l'article 10 de l'Accord de Paris est consacré au transfert de technologies aux pays en développement de façon à leur permettre d'accroître la

---

[1380] Jutta BRUMEE, « The Stockholm Declaration and the Structure and Process of International Environmental Law » in A. CHIRCOP et T. MECDORMAN (dir.), *The Future of Oean Regime Building Essays in Tribune to Douglas M. Johnston*, Kluwer Law, 2008, pp. 41-62.

[1381] Nations Unies, Conférence des Nations Unies sur le Développement Durable, Rio + 20, 20-22 juin 2012, « *L'avenir que nous voulons* », Doc. N.U. A/RES/66/288, 11 septembre 2012, paragraphe 15 : « *Nous réaffirmons tous les principes énoncés dans la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, y compris, entre autres, le principe de responsabilité commune mais différenciée énoncé au principe 7 de la Déclaration de Rio* ».

[1382] Paragraphe 8 de la Déclaration de Rio+20.

[1383] Paragraphe 19 de la Déclaration de Rio+20.

[1384]Agnès MICHELOT, « Principe de responsabilité commune mais différenciée (§15) », *Revue Juridique de l'Environnement,* vol. 37, n°4, 2012.

[1385] Article 4, paragraphe 4 de l'Accord de Paris.

[1386] Le point 8 de la décision de l'Accord de Paris demande aux pays développés Parties de considérer les besoins et les préoccupations spécifiques des pays en développement Parties résultant de l'impact des mesures de riposte mises en œuvre et, à cet égard, les décisions 5/CP.7, 1/CP.10, 1/CP.16 et 8/CP.17.

résilience aux changements climatiques et de réduire les émissions de gaz à effet de serre. En outre, l'article 11 de l'Accord de Paris encourage le renforcement des capacités des pays en développement Parties[1387]. En attendant l'effectivité de la mise en œuvre du Fonds vert pour le climat[1388] créé par l'Accord de Copenhague et le cadre technologique créé par l'Accord de Paris, les questions du financement, du transfert des technologies et du renforcement des capacités demeurent des équations difficiles à résoudre.

Si la fourniture des ressources financières repose sur le principe de volontariat[1389], le transfert de technologies vertes aux pays en développement est une utopie des temps modernes, savamment entretenue par les Occidentaux pour inciter les pays en développement et ceux émergents dans la lutte contre les changements climatiques.

Dans un monde de rude concurrence entre nations, aucun pays ne voudra transférer les technologies qui lui assurent un avantage concurrentiel à un autre pays, fût-il pays en développement ou pays vulnérable. Les pays en développement ne pourront jamais rattraper les retards technologiques par rapport aux pays développés. D'ailleurs, ces questions ont à l'origine des divergences entre pays développés et pays du Sud tout au long des négociations climatiques multilatérales et continueront de nourrir le débat sur la mise en œuvre de l'Accord de Paris. La différenciation constitue une forme de reconnaissance des immenses inégalités de développement humain entre pays. Elle est nécessaire, mais reste sévèrement critiquée par certains auteurs[1390]. Ainsi, John Rawls, dont la théorie de la justice avait donné un allant plus humaniste à la philosophie libérale[1391], trouve qu'au niveau international, il n'y a aucune raison de réduire l'écart de richesse entre différents peuples une fois que le devoir d'assistance est rempli et que tous les peuples sont gouvernés par un gouvernement libéral ou décent[1392]. Christopher Stone applique un raisonnement similaire au traitement différencié[1393].

Par ailleurs, l'application de l'équité *infra legem, paeter legem et contra legem* constitue une série d'artifices que le juge peut employer pour faire en sorte que la décision rendue dans un cas d'application particulier ne soit pas perçue comme étant illégitime. La Cour internationale de justice (CIJ) a accepté que « *l'équité en tant que notion juridique procède*

[1387] Article 11, paragraphe 1 de l'Accord de Paris.

[1388] Le Paragraphe 59 de la décision de Paris prévoit que le Fonds vert pour le climat et le Fonds pour l'environnement mondial sont chargés d'assurer le fonctionnement du Mécanisme financier, ainsi que le Fonds pour les pays les moins avancés et le Fonds spécial pour les changements climatiques, administrés par le Fonds pour l'environnement mondial, concourent à l'application de l'Accord.

[1389] Article 9, paragraphe 2 de l'Accord de Paris.

[1390] Philippe CULLET, « Le principe des responsabilités communes mais différenciées en droit international de l'environnement : enjeux et perspectives », *op. cit.*, p. 13.

[1391] John RAWLS, *Théorie de la justice*, traduit par Catherine AUDARD, Paris, Seuil, 1997.

[1392] John RAWLS, *The Law of Peoples. With the Idea of Public Reason Revisited*, Cambridge, Harvard University Press, 1999.

[1393] Christopher D. STONE, « Common but Differentiated Responsabilities in International Law », *American Journal of International Law*, vol. 98, 2004, pp. 276-301.

directement de l'idée de justice[1394] ». Dans certains cas, la CIJ a pris en compte des facteurs géographiques dans sa réflexion. Elle a cependant refusé de considérer des facteurs socioéconomiques, comme le niveau de développement économique, qui ne sont pas perçus comme permanents[1395].

La limite principale de l'équité judiciaire est son incapacité à prendre en compte les inégalités structurelles à moyen ou long terme, telles que, dans le monde actuel, les inégalités de développement humain ou économique. En effet, une solution au cas par cas ne permet pas au système juridique d'offrir des solutions justes si le résultat de l'application des normes est le plus souvent inéquitable. Cela nécessite de repenser la structure des règles et de s'éloigner en partie ou complètement du principe de la réciprocité[1396]. En tout état de choses, la non effectivité de la mise en œuvre du principe des responsabilités communes mais différenciées (PRCD) engendre des difficultés sérieuses à la lutte contre les changements climatiques puisque les pays en développement n'ont pas encore les capacités technologiques et les moyens humains et financiers requis pour la mise en œuvre pleine de l'Accord de Paris.

Section 2 : Les difficultés de mise en œuvre du droit de l'UE sur le climat

L'évaluation de la mise en œuvre du droit climatique européen révèle non seulement les progrès et la difficile réduction des émissions des gaz à effet de serre (GES) mais aussi les insuffisances et les lucanes. A cet effet, l'évaluation finale du sixième programme d'action communautaire pour l'environnement (6ème PAE), menée par la Commission européenne confirme les insuffisances et les limites de l'action européenne contre le climat. Le paragraphe 4 de la décision 1386/2013/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013, affirme que *« L'évaluation du 6eme PAE a conclu que le programme a été bénéfique pour l'environnement et a donné une orientation stratégique d'ensemble à la politique de l'environnement. Malgré ces réalisations, les tendances incompatibles avec les exigences du développement durable subsistent dans les quatre domaines prioritaires définis dans le sixième PAE, changement climatique, nature et diversité biologique, environnement et santé et qualité de l'air, et ressources naturelle et déchets*[1397] ».

[1394] CIJ, Affaire du Plateau continental (Tunisie c. Jamahiriya arabe Libyenne), Recueil 1992, p. 18.

[1395] CIJ, *Affaire de la délimitation maritime dans la région située entre le Groenland et Jan Mayen* (Danemark c. Norvège), Recueil 1993, p. 38.

[1396] Philippe CULLET, « Le principe des responsabilités communes mais différenciées en droit international de l'environnement : enjeux et perspectives », *op. cit.*, p. 13.

[1397] Décision 1386/2013/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 relative à un programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2020 : « Bien vivre dans les limites de notre planète », JOUE L 354/171 du 28.12.2013.

Ces difficultés de mise en œuvre du droit climatique observées tant au niveau des institutions et organes européens que des Etats membres ont des causes profondes qu'il convient d'analyser. Elles peuvent être considérées comme des défis d'ordre structurel à relever par l'UE et les Etats membres en vue d'améliorer la mise en œuvre du droit européen du climat[1398]. Elles peuvent être classées en deux catégories, à savoir les contraintes d'ordre politique et économique **(paragraphe 1)** et les obstacles techniques (**paragraphe 2).**

Paragraphe 1 : Les difficultés politiques et économiques

Dans la mise en œuvre du droit climatique européen, l'UE et ses Etats membres sont confrontés à des difficultés d'ordre politique **(A)** et économique **(B).** Dès lors, il est important aussi bien pour l'Europe que pour tous les autres pays du reste du monde de poursuivre et d'approfondir des programmes de réformes politiques, institutionnelles, administratives, économiques et énergétiques. Elles permettront de concilier le développement et la lutte contre les changements climatiques en concentrant les efforts sur l'utilisation optimale des ressources, les infrastructures économes en énergies et l'innovation technologique[1399].

A. Les conflits politiques sur la question de la lutte contre les changements climatiques

La montée de l'euroscepticisme et du souverainisme en Europe affaiblit l'Union à faire face plus efficacement aux défis globaux comme les changements climatiques, le terrorisme et la crise migratoire. En effet, en dépit de sa détermination à jouer le rôle de chef de file sur la scène internationale en matière de lutte contre le réchauffement climatique, l'euroscepticisme de certains dirigeants européens et le développement des partis populistes[1400] freinent l'élan climatique européen. De ce fait, l'Union européenne doit désormais faire face aux conséquences du *Brexit* **(1)** et à la recrudescence du terrorisme et de la crise migratoire **(2).**

[1398] Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des Régions sur L'examen *de la mise en œuvre de la politique environnementale de l'UE : défis communs et comment conjuguer nos efforts pour produire de meilleurs résultats*, COM (2017) 63 final, 3.2.2017.
[1399] Felipe CALDERON et Nicholas STERN, *La nouvelle économie climatique : une meilleure croissance, un meilleur climat*, Editions les petits matins, coll. Essai, septembre 2015.
[1400] Thierry CHOPIN, « Le « mouvement populiste » : vers une Europe « post-libérale » ? », *in Questions d'Europe de la Fondation Robert Schuman*, n°414, 12 décembre 2016.

1. Les conséquences du *Brexit* sur l'effort européen du partage du fardeau climatique

Le *Brexit* est la sortie du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord de l'Union européenne (UE). Cette sortie, soumise au référendum le 22 juin 2016 par le Premier ministre britannique du Parti Conservateur, David Cameron[1401], a été approuvée par 51,89%. Le retrait du Royaume-Uni de l'UE est ainsi souverainement décidé pour le peuple britannique. Dans le respect des principes démocratiques[1402] et de la volonté souveraine du peuple britannique, tous les dirigeants européens ont, à cœur, pris acte des résultats de ce référendum dont David Cameron croyait qu'il allait déboucher sur le renforcement de la légitimité du Royaume-Uni au sein de l'UE par un non massif au *Brexit*. La première conséquence logique de ce *Brexit* est la démission de David Cameron de son poste de Premier ministre et son remplacement par Theresa May, ainsi que les manifestations anti-*Brexit* et pro-européens en Irlande du Nord.

Ainsi, conformément aux dispositions de l'article 50 du Traité sur l'Union européenne (TUE[1403]), le Premier ministre britannique, Theresa May, a ouvert le 29 mars 2017, les négociations sur les modalités de la sortie de son pays de l'UE et la gestion des relations post-*Brexit* entre Londres et Bruxelles. Dans la même perspective, les dirigeants européens ont, à l'issue du Conseil européen extraordinaire du 28 avril 2017, définit le mandat (orientations et principes) de négociations avec le Royaume-Uni. Ces négociations vont durer jusqu'en 2019. En décembre 2017, après de longues négociations, un accord sur les modalités du divorce a été conclu entre l'Union européenne (UE) et le Gouvernement du Royaume-Uni. Des discussions sont désormais engagées pour un accord destiné à régir l'avenir des relations commerciales

---

[1401] Lors des élections législatives en 2015, la question de l'avenir du Royaume-Uni au sein de l'UE s'est posée et le Premier ministre, David Cameron a fait la promesse d'organiser le référendum sur la question d'ici à 2017. In Pauline SCHNAPPER, « Les élections législatives de 2015 au Royaume-Uni : quel avenir pour les unions ? », in *Questions d'Europe* de la Fondation robert Schuman n°359, 1er juin 2015.

[1402] L'article 2 du TUE dispose que *« l'Union est fondée sur les valeurs de la dignité humaine, de liberté, de démocratie, d'égalité, de l'Etat de droit, ainsi que de respect des droits de l'homme, y compris des droits des personnes appartenant à des minorités. Ces valeurs sont communes aux Etats membres dans une société caractérisée par le pluralisme, la non-discrimination, la tolérance, la justice, la solidarité et l'égalité entre les femmes et les hommes* ».

[1403] L'article 50 du TUE dispose : « *1. Tout Etat membre peut décider, conformément à ses règles constitutionnelles, de se retirer de l'Union. 2. L'Etat qui décide de se retirer notifie son intention au Conseil européen. A la lumière des orientations du Conseil européen, l'Union négocie et conclut avec cet Etat un accord fixant les modalités de son retrait, en tenant compte du cadre de ses relations futures avec l'Union. Cet accord est négocié conformément à l'article 218, paragraphe 3 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. Il est conclu au nom de l'Union par le Conseil, statuant à la majorité qualifiée, après approbation du Parlement européen. 3. Les traités cessent d'être applicables à l'Etat concerné à partir de la date d'entrée en vigueur de l'accord de retrait ou, à défaut, deux ans après la notification visée au paragraphe 2, sauf si le Conseil européen, en accord avec l'Etat membre concerné, décide à l'unanimité de proroger ce délai. 4. Aux fins des paragraphes 2 et 3, le membre du Conseil européen et du Conseil représentant l'Etat membre qui se retire ne participe ni aux délibérations ni aux décisions du Conseil européen et du Conseil qui le concerne. La majorité qualifiée se définit conformément à l'article 238, paragraphe 3, point b), du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. 5. Si l'Etat qui s'est retiré de l'Union demande à adhérer à nouveau, sa demande est soumise à la procédure visée à l'article 49* ».

entre le Royaume-Uni et l'Europe à 27[1404] après mars 2019 qui marque le retrait du Royaume-Uni de l'UE.

En tout état de cause, le *Brexit* n'est que l'aboutissement paroxysmique de la crise qui secoue l'Europe depuis sa création[1405]. En effet, la construction européenne, bien qu'ayant contribué à créer un espace de paix, de liberté et de justice, à assurer la paix et la sécurité sur le vieux continent, la prospérité partagée et la promotion de la démocratie et des droits humains, à construire une citoyenneté européenne, un marché intérieur unique[1406], elle est traversée par une tension récurrente entre souverainistes ou nationalistes et fédéralistes, entre eurosceptiques et europessimisme, entre europhobes et europhiles. L'échec du traité établissant une Constitution pour l'Europe en 2005 dû au non des peuples français et néerlandais ainsi qu'irlandais en 2008, exprimait déjà la crise de démocratie qui secoue l'Europe et qui se matérialise par un fossé entre Bruxelles et les citoyens. Pour la Commission, le déficit de communication entre l'Union européenne et ses citoyens n'est pas nouveau. Il fait l'objet de discussion dans les milieux européens à tout le moins depuis le référendum ayant précédé l'entrée en vigueur du traité de Maastricht en 1992[1407]. Ces expériences avaient conduit la Commission européenne et toutes les autres institutions européennes à réorienter leur communication et à l'améliorer en mettant les citoyens au cœur de la démocratie européenne. Mais cette tension entre les défenseurs et les détracteurs de l'Europe est plus profonde que ne la perçoivent les institutions et organes européens.

En effet, pour Francis Fukuyama[1408], la crise actuelle qui affecte les pays, y compris l'Europe, est très profonde puisqu'elle n'est pas que financière ni même qu'économique. Elle remet en cause le lien social et politique qui unit les peuples : la démocratie. Les citoyens ne croient plus en Europe parce que celle-ci ne rend plus les bons services qu'ils attendent d'elle, l'Union est capturée par les lobbies[1409]. Les populistes et les eurosceptiques exploitent cette

---

[1404] Claude FOUQUET, « Brexit : ce que dit l'accord conclu entre Londres et Bruxelles », in *Les Echos* du 8 décembre 2017 [en ligne] http://www.lesechos.fr (page consultée le 13 avril 2018).

[1405] « *La situation actuelle ne doit pas nécessairement être un facteur limitant pour l'avenir de l'Europe. L'Union s'est souvent construite à la suite de crises et de faux départs. Depuis les années 1950 et le projet de Communauté européenne de défense, qui n'a jamais connu un début de réalisation jusqu'aux chocs liés aux taux de change des années 1970, en passant par les adhésions inabouties et les rejets exprimés lors de référendums au cours des dernières décennies, l'Europe a toujours été à la croisée des chemins et a toujours évolué en s'adaptant* ». Commission européenne, Livre blanc sur l'avenir de l'Europe. Réflexions et scénarios pour l'UE à 27 à l'horizon 2025 COM (2017) 2025, 1er mars 2017

[1406] Lire l'article 3 du traité sur l'Union européenne.

[1407] Voir le libre blanc de la Commission sur une *politique de communication européenne*, COM (2006) 35, final, 1.2.2006.

[1408] Francis FUKUYAMA, *La fin de l'histoire et le Dernier Homme (The End of History and the Last Man)*, Paris, Flammarion, coll. Histoire, 1992, 452 p.

[1409] Coffi Dieudonné ASSOUVI, « L'Etat capable, quel périmètre pour l'Etat moderne ? », in Nicaise MEDE (dir.) : *La réforme de l'Etat au Bénin : état de la réforme…et perspectives*, Actes du colloque national organisé par l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), le Centre d'Etudes et de Recherches sur l'Administration et les Finances, (CERAF), l'Observatoire des Fonctions Publiques Africaines (OFPA), et l'Association Béninoise des Anciens Elèves de l'Ecole Nationale d'Administration de la République française (ABAEENA), Cotonou, Edition du Centre des Publications Universitaires de l'Université d'Abomey-Calavi, Bénin, 2013, pp. 33-77.

désaffection et cette incrédulité croissante dans la possible disparition de l'Europe. La montée en puissance du populisme et de l'euroscepticisme en Europe assimile l'intégration européenne à la perte des pouvoirs souverains des Etats au profit de l'Union, ignorant tout effet bénéfique de l'intégration régionale dans la mondialisation et la globalisation économique. Le Libre blanc sur l'avenir de l'Europe le souligne amplement : de nombreux Européens considèrent que l'Union est trop éloignée de leurs préoccupations ou qu'elle interfère trop dans leur vie quotidienne. D'autres remettent en question sa valeur ajoutée et demandent ce que fait l'Europe pour améliorer leur niveau de vie. Et, bien trop nombreux sont ceux qui jugent que l'Europe n'a pas été à la hauteur de leurs attentes lorsqu'il a fallu gérer la pire crise financière, économique et sociale de l'après-guerre[1410]. Avec cette crise, des débats fondamentaux sur l'avenir de l'intégration européenne sont posés[1411].

Dès lors, les eurosceptiques et les souverainistes en saisissant de cette incapacité de l'UE, nient ainsi les défis globaux dont l'Union européenne a la charge comme les problèmes environnementaux et les changements climatiques dont aucun pays ne peut seul porter la responsabilité et la gestion. Ainsi se développe en Europe, le scepticisme climatique, la négation du réchauffement planétaire et de ses origines anthropiques dont certains dirigeants politiques européens en font l'apologie.

En effet, la négation des changements climatiques et de leurs origines anthropiques constitue un obstacle à la lutte contre le phénomène. En dépit de connaissances scientifiques de plus en plus précises, nombre d'incertitudes demeurent en matière de changements climatiques, si ce n'est sur l'existence même du phénomène, du moins sur son ampleur et ses manifestations locales[1412]. Le dernier livre d'entretiens de Claude Allègre[1413]publié en février 2010 est un livre de dénonciation d'une soi-disant imposture climatique. La théorie selon laquelle les émissions de gaz à effet de serre dues à l'activité humaine depuis le début de la révolution industrielle seraient en train de bouleverser le climat de la planète, théorie dont les prémisses ont été le fait de savants du XIXè siècle comme Joseph Fourrier ou Svante Arrhenius[1414], est présentée

---

[1410] Commission européenne, *Livre blanc sur l'avenir de l'Europe. Réflexions et scénarios pour l'UE à 27 à l'horizon 2025* COM (2017) 2025, 1er mars 2017.

[1411] Thierry CHOPIN, Jean-François JAMET et François-Xavier PRIOLLAUD, « Une Union politique pour l'Europe », *Questions d'Europe de la Fondation Robert Schuman* n°252, 24 septembre 2012.

[1412] Betty QUEFFELEC, *L'adaptation du littoral aux changements climatiques dans le droit français. Quelle intégration des changements climatiques dans la gestion intégrée des zones côtières* ? UMR-AMURE, Septembre 2010, p. 1.

[1413] Claude ALLEGRE, *L'imposture climatique*, Paris, Plon, 2010.

[1414] Les Editions La ville brûle ont réuni dans un ouvrage six textes pionniers de savants du XIX è siècle publiés entre 1824 et 1897 : *Sur les origines de l'effet de serre et du changement climatique*, préfaces d'Edouard Bard et de Jérôme Chapellaz, Paris, Editions La ville brûle, février 2010.

comme un mythe sans fondement scientifique[1415]. Ce mythe est imposé à la communauté internationale à la suite d'une prise de pouvoir par un petit groupe d'hommes sans scrupule, avides de fortune ou de gloire, ou emportés par une idéologie écologiste totalitaire- quelques scientifiques mafieux, quelques responsables politiques dont Olof Palme, Premier ministre socialiste suédois assassiné en 1986, et Margaret Thatcher, Premier ministre du Royaume-Uni de 1979 à 1990, et quelques hauts fonctionnaires onusiens. Pour Claude Allègre, les changements climatiques constituent un complot[1416]. Ce débat si minoritaire, peut influencer négativement le consensus mondial sur l'origine anthropique du dérèglement climatique.

Dans cette perspective, le *Brexit* est source de nombreuses incertitudes quant à l'accord de sortie. S'il est encore prématuré de prévoir avec certitude les éléments de négociations qui seront avancées, la position adoptée par le gouvernement britannique devrait être celle d'une sortie complète de l'Union[1417]. Quoi qu'il en soit, cette sortie peut avoir des conséquences majeures sur le partage du fardeau climatique. En effet, tous les engagements climatiques ont été pris au nom de l'Union à 28 Etats membres et non à 27. Si le partage du fardeau climatique fera partie des discussions majeures des négociations sur les modalités de sortie du Royaume-Uni de l'Union européenne, celle-ci doit entreprendre des réformes en profondeur pour répondre aux défis sécuritaires[1418] qui menacent la lutte contre les changements climatiques.

2. La lutte climatique menacée par d'autres défis globaux pressants

La lutte contre les changements climatiques est aussi menacée par certains défis globaux dont le terrorisme et la crise migratoire associée aux réfugiés climatiques. Non pas que ces enjeux soient nouveaux à l'agenda européen mais ils ont été amplifiés et ont mis en cause l'espace de liberté, de sécurité et de justice mis en place par la construction européenne.

En effet, l'Union européenne constitue un espace de paix dans un environnement international plus incertain. Les traités fondateurs ont permis la disparition de la guerre entre les principaux Etats européens, comme la France et l'Allemagne qui constituent le couple moteur du projet de construction européenne, à partir de la déclaration de Robert Schuman le 9

[1415] Selon Claude Allègre, si réchauffement il y a, cela n'a rien à voir avec l'activité, mais sans doute avec les variations de l'activité solaire ou avec le magnétisme ; de toute façon, il est impossible de prévoir le climat à 100 ou 200 ans puisque la météo ne permet pas de faire des prévisions au-delà de 8 jours.

[1416] Olivier GODARD, « De l'imposture au sophisme, la science du climat vue par Claude Allègre, François Ewasld et quelques autres », *Revue du droit de l'Européenne*, mars 2010, pp. 26-43.

[1417] Karine Lisbonne de VERGERON, « Union européenne, Brexit, Etats-Unis : la dimension stratégique des nouveaux enjeux commerciaux », *Questions d'Europe de la Fondation Robert Schuman* n°427, 27 mars 2017.

[1418] Commission européenne, Livre blanc sur l'avenir de l'Europe. Réflexions et scénarios pour l'UE à 27 à l'horizon 2025 COM (2017) 2025, 1er mars 2017.

mai 1950[1419]. L'intégration européenne a joué un rôle déterminant pour conjurer le spectre de la guerre mondiale partant de l'Europe. La guerre entre Européens de l'Union semble avoir été impossible. Evidemment, la construction européenne n'est pas la seule responsable de cette situation. L'équilibre de la terreur, entre l'Est et l'Ouest, ainsi que le bouclier nucléaire américain, ont largement contribué à cette évolution[1420]. Mais cet espace de paix, de liberté, de sécurité et de justice, d'Etat de droit et de démocratie est une réalité[1421]. En vertu de l'article 2, paragraphes 1 et 2 du traité sur l'UE, l'Union a pour but de promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples. Elle offre à ses citoyens un espace de liberté, de sécurité et de justice sans frontières intérieures, au sein duquel est assurée la libre circulation des personnes, en liaison avec des mesures appropriées en matière de contrôle des frontières extérieures, d'asile, d'immigration ainsi que de prévention de la criminalité et de lutte contre ce phénomène. Aux termes des dispositions de l'article 67 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, « *l'Union constitue un espace de liberté, de sécurité et de justice* ». Elle « *assure l'absence de contrôle des personnes aux frontières intérieures et développe une politique commune en matière (...) de contrôle des frontières extérieures qui est fondé sur la solidarité entre les Etats membres et qui est équitable à l'égard des ressortissants des Etats tiers* ».

Cependant, cet espace de liberté, de sécurité et de justice se trouve menacé après la fin de la guerre froide et surtout aux lendemains des attentats terroristes du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis d'Amérique. Depuis, le système sécuritaire européen n'est plus adapté à l'évolution des menaces et des risques. De fréquents attentats terroristes frappent l'Europe. Au terrorisme international qui menace le monde entier, il faut ajouter le développement du terrorisme domestique dont les attentats sont souvent revendiqués par l'Organisation de l'Etat islamique (EI) ou Daech. Des attentats de Paris en passant par ceux de de Copenhague, de Tunis, de Londres, de Bruxelles, de Madrid, de Berlin, de Toulouse et de Nice, la menace du terrorisme djihadiste islamique s'est renforcée et démultipliée. En l'espace de deux ans, la France a subi de terribles attentats à tel point que si la sécurité n'avait pas été renforcée avec le plan Vigipirate et l'état d'urgence, la COP 21 ne pourrait pas se tenir à Paris en 2015. Le terrorisme fait maintenant son nid dans de nombreuses zones de conflits (Irak/Syrie, Afghanistan) mais aussi dans les Etats faillis ou fragiles (Somalie, Yémen, Libye, zone sahélo-saharienne, etc),

---

[1419] Déclaration de Robert Schuman, 9 mai 1950, extrait : « *L'Europe ne se fera pas d'un coup, ni dans une construction d'ensemble : elle se fera par des réalisations concrètes, créant d'abord une solidarité de fait* ».
[1420] Henri OBERDORFF, *op. cit.*, p. 12.
[1421] Le titre II du traité sur l'Union européenne est relatif aux principes démocratiques.

établissant un lien direct menace intérieure et extérieure pour les pays européens[1422]. A ces menaces et risques s'ajoutent les récentes crises des réfugiés de Soudan, du Tchad, de la Libye, de la Centrafrique, du Mali et d'Ukraine. La déstabilisation des pays du voisinage européen a provoqué la plus grave crise des réfugiés depuis la seconde Guerre mondiale avec un afflux massif des clandestins sur le territoire de l'Europe.

La pression migratoire s'est intensifiée, environ 720 millions de personnes franchissent chaque année les frontières extérieures de l'Union, dont 334 millions sont des ressortissants de pays tiers. Les franchissements illégaux de frontières extérieures progressent fortement. Le nombre de franchissements irréguliers détectés en 2013 s'élevait à 107 365 contre 72 437 en 2012. En 2014, cette pression migratoire s'est fortement accentuée[1423]. Selon FRONTEX, le nombre de détections de franchissements illégaux a atteint un nouveau record atteignant plus de 280 00 détections (+164% par rapport à 2013[1424]).

Terrorismes et crises migratoires sans précédent mobilisent davantage l'Europe plus que par le passé. Ainsi la lutte contre le réchauffement climatique semble diluée dans la lutte contre les terrorismes et la résorption des crises migratoires. Ces défis globaux concentrent davantage l'attention des dirigeants européens. Il ne peut en être autrement, au regard des liens inextricables qui existent entre développement et sécurité et vice-versa[1425]. La promotion de l'économie verte ne peut être assurée que dans un environnement sécuritaire solide et durable.

En effet, depuis 2014, sans occulter les années précédentes, les terrorismes et les crises migratoires, ainsi que d'autres formes de nouvelles menaces à la sécurité en Europe et dans le monde font l'objet de discussions au sein du Conseil européen. Ainsi, le Conseil européen des 26 et 27 juin 2014, est consacré à l'espace de liberté, de sécurité et de justice avant tout autre sujet. Le point 10 des conclusions de ce Conseil européen reconnaît qu'il est essentiel de garantir un véritable espace de sécurité pour les citoyens européens au moyen d'une coopération policière au niveau opérationnel et de mesures de prévention et de lutte contre la grande criminalité organisée, y compris la traite des êtres humains et le trafic des migrants, ainsi que contre la corruption. Parallèlement, une politique européenne efficace en matière de lutte contre le terrorisme est nécessaire, dans le cadre de laquelle tous les acteurs concernés travaillent en étroite collaboration, en intégrant les aspects internes et externes de la lutte contre

---

[1422] Jean-Paul PERRUCHE, Patrick BELLOUARD, Pierre LEPINOY, Maurice DE LANGLOIS, Béatrice GUILLAUMIN et Patrice MONPEYSSIN, « Pour un Livre blanc sur la sécurité et la défense en Europe », *Questions d'Europe de la Fondation Robert Schuman* n°360, 8 juin 2015.

[1423]Philippe DELIVET, « Schengen, trente ans après : bilan, réalités et défis », *Questions d'Europe de la Fondation Robert* Schuman n°361, 15 juin 2015.

[1424] FRONTEX, Analyse annuelle des risques 2015.

[1425] Manuel de l'OCDE sur la réforme des systèmes de sécurité : soutenir la sécurité et la justice, 2007.

le terrorisme[1426]. La sécurité est ainsi devenue une préoccupation majeure de l'UE. Dans le Livre blanc sur l'avenir de l'Europe, la question sécurité (terrorisme, crises migratoires) a été traitée l'une des priorités de l'Europe.

En tout état de cause, l'Europe est confrontée à nombreux défis globaux qui nécessitent une transformation profonde de son modèle social et économique en une économie positive[1427]. En effet, la promotion de l'économie positive et du développement durable, participatif et inclusif pourrait permettre de réduire les risques sécuritaires aussi bien en Europe que partout dans le monde. Il est important de conjuguer l'urgence sécuritaire et l'urgence écologique et climatique car à vouloir se concentrer sur l'une au détriment de l'autre serait suicidaire. Mais le relèvement de ce défi de changement de son modèle économique par l'Union européenne reste difficile et progressif.

B. Le difficile changement de modèle économique et social

La lutte contre les changements climatiques partout dans le monde exige la modification des modes de production et de consommation et ainsi que le changement du modèle économique et social européen. Au Sommet de la Terre en 1972, la communauté internationale s'est, pour la première fois, préoccupée de rechercher des moyens d'agir dans ce sens, en particulier dans les pays industrialisés. En 2002, le Sommet mondial pour le développement durable a été l'occasion pour la communauté internationale de réaffirmer l'importance de la question et de souligner qu'il était crucial de délaisser les modes de production et de consommation non viables si l'on voulait parvenir au développement durable. Les participants au Sommet ont renouvelé leur engagement afin d'accélérer le passage à des modes de production et de consommation écologiques. A cet effet, les pays développés ont commencé à se doter de politiques visant à accroître l'éco-rendement, à favoriser des modes de production respectueux de l'environnement, à renforcer la prise de conscience et le civisme des entreprises[1428]. Toutefois, le changement de modèle économique continue d'être confronté aux effets de la crise économie mondiale **(1)** et à la lente transition vers l'économie verte **(2)** due notamment à la résistance de certaines multinationales capitaliste.

[1426] Conclusions du Conseil européen des 26 et 27 juin 2014.

[1427] Selon Jacques ATTALI, l'économie positive est celle qui rassemble toutes les entités produisant des biens ou services, marchands ou non marchands, de façon économiquement viable et utile à la fois aux employés et aux clients, à leurs communautés et aux générations suivantes. L'économie positive est une vision positive de l'homme, in Jacques ATTALI, « Manifeste pour l'économie positive », *Le Monde Economie*, 11 février 2013.

[1428] ONU, *ABC des Nations Unies*, New York, Département de l'Information des Nations Unies, 2006, p. 274.

1. L'impact de la crise économique et financière internationale sur la lutte contre les changements climatiques

La crise économique et financière internationale qui frappe le monde, depuis septembre 2007[1429], a eu des répercussions sur l'agenda politique de la communauté internationale, de l'Union européenne et de ses Etats membres. Elle a contribué à ralentir la prise de mesures climatiques en détournant l'attention de tous les pays vers des investisseurs rentables à court terme par rapport aux horizons lointains et incertains de l'action climatique. Même certains auteurs estiment que la crise économique et financière mondiale devrait offrir l'opportunité aux Etats de passer du modèle économique classique à la nouvelle économie climatique, il n'en est pas ainsi dans les faits. Les Etats ont opté pour une action robuste contre la crise ; ce qui affaiblit l'élan vers la lutte contre le réchauffement planétaire. Pour Serge Latouche, la crise est une bonne nouvelle ; elle est susceptible de nous sortir de notre schizophrénie tout en offrant l'opportunité de rompre avec la religion de la croissance. Cette schizophrénie est celle des chefs d'Etat qui s'empressent d'oublier leurs engagements sur la limitation des émissions de CO2 pour relancer les secteurs responsables des plus graves pollutions : l'industrie automobile et l'immobilier[1430].

En effet, au niveau de l'UE, la crise a eu trois principaux effets sur l'action climatique européenne[1431]. Le premier effet comporte un changement de priorités au niveau européen, visible dans l'analyse des conclusions des sommets du Conseil européen qui se sont succédés depuis 2005, année d'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto. Le deuxième effet de la crise réside dans l'élaboration de nouvelles approches pour lutter contre les changements climatiques avec la tentative de concilier les objectifs environnementaux et la reprise économique. Le troisième effet réside dans la réduction des gaz à effet de serre (GES) par la baisse des activités industrielles : les objectifs fixés au niveau européen à l'échelle 2020 sur la base de la croissance des années précédentes se sont trouvés par conséquent inadéquats par rapport à la réalité productive.

En ce qui concerne le changement des priorités européennes, la crise économique a eu un impact important sur la cohésion entre les Etats, essentielle dans l'élaboration des mandats de négociations climatique internationales et dans l'adoption et la mise en œuvre des politiques climatiques. En décembre 2008, comme en 2009, lors de l'adoption du paquet énergie-

[1429] La nouvelle crise est née de l'éclatement de la bulle financière américaine des *subprimes* durant l'été 2007. Elle déchaîne une crise mondiale.
[1430] Serge LATOUCHE, « La décroissance est-elle la solution de la crise ? », *Ecologie & politique*, n°40, juin 2010, pp. 51-61.
[1431]Eleonora RUSSO, *L'Union européenne et le changement climatique : aspects juridiques, op. cit*.

climat[1432], le Conseil européen et le législateur européen se sont heurtés à l'opposition de certains Etats membres qui craignaient les effets que pourraient avoir certaines mesures climatiques sur des secteurs industriels déjà frappés par la crise. Si à ces occasions, l'UE a pu surmonter ces clivages économicopolitiques, ces dernières années, la mise en œuvre de certains actes climatiques a, peut-être, été freinée par la crise économique et financière internationale, orientant l'attention vers les mesures économiques plus qu'environnementales.

Si en mettant en relation les conclusions du Conseil européen et les deux périodes de négociations climatiques internationales post-Kyoto, nous remarquons une croissance importante des discussions climatiques. Cela est particulièrement visible dans les réunions du Conseil européen qui ont eu lieu en 2008, en préparation des deux évènements majeurs dans le domaine : l'élaboration et l'adoption du paquet énergie-climat et la Conférence des parties (COP) de Copenhague. Si depuis 2005, le discours climatique est bien présent dans les réunions du Conseil européen, l'année 2009, année de la COP 15, indique une légère modification dans la manière d'envisager la lutte contre les changements climatiques. Olivier Godard parle même de l'échec de l'Union européenne à Copenhague[1433]. D'une part, l'importance de la Conférence de Copenhague et la volonté de l'UE de jouer un rôle de leader à la table des négociations ont conduit le Conseil européen à porter une grande attention à la préparation de la Conférence ; d'autre part, conscient de la crise économique et financière, il a insisté sur les possibilités de création d'emplois et de croissance économique liées au domaine climatiques[1434] : les emplois et la croissance verts. La prise en compte des conclusions des réunions du Conseil européen qui ont suivi l'échec de la COP16 permet de voir que l'année 2010 est caractérisée par une tentative, au niveau européen, de sortir de l'impasse causée par l'échec de la Conférence de Copenhague.

Lors des trois réunions, les chefs d'Etat et de gouvernement ont défini les grandes lignes pour que l'Union européenne retrouve sa position de leader dans les négociations en vue de la Conférence de Cancun. Depuis, le changement climatique n'est systématiquement mis à l'ordre du Conseil européen, au profit des questions économiques, financières et d'emplois. D'ailleurs, de la même manière qu'en 2009, la lutte contre les changements climatiques a été associée aux

---

[1432] Le paquet énergie-climat est un ensemble d'actes guidant l'action climatique européenne et ayant un rôle essentiel en termes d'exemplarité internationale.

[1433] Olivier GODARD, « La grande bifurcation de la Conférence de Copenhague », *Revue du droit de l'Union européenne*, mars 2010, p. 7.

[1434] Les possibilités de création d'emplois et de croissance économique liées à la lutte contre le changement climatique sont reconduits par le Conseil dans un plus large conteste d'insertion de la lutte contre le changement climatique dans une logique de développement durable. Voir : Conclusions de la Présidence, Conseil européen, 18 et 19 juin 2009, 11225/2/09 REV 2, Chapitre III, surtout par. 28, p. 11 ; Conseil européen, note de transmission du Secrétariat Général du Conseil aux délégations, 10 et 11 décembre 2009, EUCO 6/09, parag. 17, p. 7.

possibilités européennes de se tourner vers une croissance verte capable de favoriser les innovations technologiques et l'emploi[1435]. Si les chefs d'Etat et de gouvernement n'ont plus considéré la lutte contre les changements climatiques comme une priorité de l'Union, les ministres réunis au sein du Conseil Environnement ont, en revanche, continué à faire de ce domaine un des principaux champs d'action européen dans la protection de l'environnement. Dans le Livre blanc sur l'avenir de l'Europe de mars 2017, les dirigeants reconnaissent que « *s'attaquer aux conséquences de la crise, que ce soit le chômage de longue durée ou les niveaux élevés d'endettement public et privé dont souffre un grand nombre de parties en Europe, reste une priorité urgente*[1436] ».

Outre le changement de priorité et l'accentuation du lien entre mesures climatiques et croissance économique, la crise économique et financière a eu des impacts sur les émissions de gaz à effet de serre (GES) en Europe. D'une part, « *la crise a immédiatement provoqué une (...) réduction des émissions, conduisant en 2009 à une baisse de 11,6% des émissions rapport à l'année précédente*[1437] ». Dans sa Note de conjoncture énergétique de février 2009, le Commissariat général au Développement Durable (CGDD) constate que la crise économique fait sentir ses effets sur la consommation d'énergie[1438]. Par exemple, la consommation de carburants routiers diminue nettement, de -3,4% en année mobile. La crise économique se traduit par une régression de la circulation des poids lourds et les prix très élevés atteints par les carburants ont modifié le comportement des automobilistes. L'Agence européenne pour l'Environnement (AEE), tout en soulignant le rôle de la récession économique dans la réduction des émissions européennes, a indiqué pour l'année 2011 une croissance globale de l'UE de 1,5% alors que les émissions des GES ont baissé de 2,5%[1439]. Toutefois, les données relatives au lien entre crise économique et réduction des émissions sont, cependant, difficiles à évaluer et cela pour deux ordres de raisons. Premièrement, les données concernant les émissions doivent être lues en lien avec des facteurs tels que les températures de l'année. En effet, la forte réduction des émissions en 2011 a également été attribuée, en partie, à l'hiver chaud qui réduit de manière significative la demande de combustibles fossiles pour le chauffage. L'AEE a constaté que la partie la plus significative de réduction des émissions

[1435] Conseil européen du 1er et 2 mars 2012, note de transmission du Secrétariat Général du Conseil aux délégations, EUCO 4/3/12, parag. 2.
[1436] Commission européenne, *Livre blanc sur l'avenir de l'Europe. Réflexions et scénarios pour l'UE à 27 à l'horizon 2025*.
[1437] Commission européenne, Communication de la Commission « *Analyse des options envisageables pour aller au-delà de l'objectif de 20% de réduction des émissions de gaz à effet de serre et évaluation des « fuites de carbone »*, *op. cit.*, p. 3.
[1438] Commissariat général au Développement Durable (CGDD), Conjoncture énergétique n°25, mars 2009.
[1439] AEE, *Émissions de gaz à effet de serre en 2011 : plus de pays en voie d'atteindre les objectifs de Kyoto, les émissions baissent de 2,5 %*, 24 octobre 2012.

durant cette année provenait des secteurs résidentiel et commercial[1440]. Deuxièmement la réduction des émissions dues à la crise économique se superpose à l'effet de toutes les mesures climatiques qui ont été adoptées pour lutter contre les changements climatiques, par exemple dans le secteur énergétique[1441]. La corrélation entre la crise économique et la réduction des émissions est donc complexe et mérité une action globale et transversale qui est difficile à mener en raison des exigences techniques et technologiques qui sous-tendent la lutte contre les changements climatiques.

2. La lente transition vers l'économie durable

La lutte contre les changements climatiques nécessite un changement du modèle économique. Rapidement la sémantique du débat international s'est enfin portée sur "l'économie verte", concept plus complet que celui de " croissance verte " adopté par les Nations Unies et dont le fondement est d'éviter que la situation du monde ne se dégrade en raison des atteintes portées par l'homme à l'environnement et au climat. Dans son acception la plus large, l'économie verte n'est autre chose que l'économie vers laquelle on doit tendre, dans laquelle le développement est durable ou soutenable.[1442] Dans cette même perspective, les experts de l'OCDE[1443], explicitent l'économie verte comme l'ensemble des politiques visant à reconvertir l'économie capitaliste libérale en économie durable et à promouvoir la croissance économique et le développement tout en veillant à ce que les actifs naturels continuent de fournir les ressources et services environnementaux dont dépend notre bien-être. Le développement durable est important pour situer le concept de croissance verte. La stratégie de l'OCDE pour une croissance verte s'appuie sur la masse considérable de travaux d'analyse et d'actions entreprises à l'issue de la Conférence de Rio en 1992. Elle établit un programme d'action clair et ciblé en vue d'arriver à des résultats sur certains des objectifs du développement durable énoncés à Rio. La croissance verte n'est pas censée se substituer au développement durable, mais doit être considérée comme un volet de celui-ci. Il s'agit d'un concept plus étroit, assorti d'un programme d'action opérationnel qui peut contribuer à un progrès tangible et mesurable à l'interface de l'économie et de l'environnement. L'effort est

---

[1440] *Ibid.*
[1441] Eleonora RUSSO, *op. cit.*, pp. 113-117.
[1442] Antoine FREROT, « L'Union européenne et le défi de l'économie verte, quels modèles pour une meilleure efficacité dans l'utilisation des ressources ? », in *Questions d'Europe n*° 206, Fondation Robert Schuman.
[1443] L'OCDE a publié en mai 2011 un rapport de " stratégie pour une croissance verte " dans lequel celle-ci apparaît comme un moyen de poursuivre la croissance tout en prévenant la dégradation de l'environnement, l'appauvrissement de la biodiversité et l'exploitation non viable des ressources. Ce rapport contient des recommandations techniques, telles que la mise en place de signaux ou instruments de marché pour faire payer la pollution, ou la mise en place de nouveaux indicateurs. In Antoine FREROT, *op. cit.*, p. 4.

centré sur la création des conditions nécessaires à l'innovation, à l'investissement et à la concurrence qui peuvent créer de nouvelles sources de croissance économique – sans nuire à la résilience des écosystèmes.

Les stratégies de croissance verte doivent prêter une attention toute particulière aux problèmes sociaux et aux préoccupations relatives à l'équité qui peuvent résulter directement du verdissement de l'économie – tant au niveau national qu'au plan international. Les stratégies doivent être appliquées parallèlement à des initiatives centrées sur le pilier social plus général du développement durable. La stratégie pour une croissance verte déploie un cadre d'action réalisable, conçu de façon suffisamment flexible pour s'adapter aux différentes situations nationales et aux différents stades de développement des pays. En partenariat avec les initiatives menées par d'autres organisations internationales, notamment le PNUE, la Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique et la Banque mondiale, les travaux de l'OCDE sur la croissance verte ont été aménagés de façon à contribuer à la réalisation des objectifs de Rio+20[1444]. Depuis cette conférence, l'économie verte est perçue comme une alternative à la crise économique mondiale et l'agenda international post-2015 sera dominé par les objectifs du développement durable (ODD) qui remplaceront les objectifs du millénaire pour le développement (OMD). La conditionnalité environnementale est systématiquement devenue un moyen utilisé par les organisations internationales et les institutions économiques et financières internationales (IEFI)[1445] dans le financement du développement à l'échelle mondiale. Toutefois, bien que dotée d'un cadre juridique au sein de ces organisations[1446], cette pratique ne fait encore l'objet d'aucune codification en droit interne ou international[1447]. En tout état de cause, la diplomatie multilatérale d'économie verte est irréversible.

Dans une économie verte, la croissance du revenu et de l'emploi sont entraînés par des investissements publics et privés qui réduisent les émissions de carbone et la pollution, améliorent l'efficacité énergétique et des ressources, et préviennent la perte de la biodiversité et des services des écosystèmes[1448]. Pour Frérot, c'est dans le sillage de la crise de 2008

[1444] L'OCDE a consacré plusieurs travaux à la croissance verte. Il s'agit, notamment de Rapports : « Vers une croissance verte », 2011, 160 p, « Stratégie pour une croissance verte : agriculture et agroalimentaire », mai 2011 (90 p.), « Outils pour la mise en place d'une économie verte », 2011, 31 p.
[en ligne] http://www.oecd.org/fr/croissanceverte/48033481.pdf (page consultée le 23 mai 2013).

[1445] La Banque mondiale et le FMI conditionnent leur assistance financière à l'application par leurs pays membres de certaines mesures économiques et des exigences de durabilité environnementale.

[1446] Jean-Marc SOREL, « Sur quelques aspects juridiques de la conditionnalité du FMI et leurs conséquences », *in European Journal of International Law*, Vol. 7, n°1, 1996, pp. 42-66.

[1447] Alain VANDERVORST, La *conditionnalité écologique dans les organisations financières internationales*, Thèse de doctorat, Université de Rouen, 1999, 741 p.

[1448]PNUE, Rapport annuel 2010 [en ligne]
http://www.unep.org/yearbook/2010/PDF/UNEP_2010_Introduction_FR.pdf (page consultée le 24 mai 2013).

qu'apparaissent de nouveaux objets de débat, la " croissance verte " puis l'" économie verte ", dans les grands forums internationaux, aux Nations Unies, à l'OCDE, dans les institutions des grands ensembles économiques régionaux (UE, USA, Chine). La croissance verte est surtout présentée comme une manière de sortir par le haut des soubresauts de la crise financière, en utilisant les technologies de l'environnement ou " c*leantechs* ", capables de réduire l'intensité énergétique et l'intensité carbone de la production, et de créer de nouveaux emplois verts.

Toutefois, en dépit des opportunités qu'elle offre, la transition vers ce nouveau modèle de développement économique ou ce que Serge Latouche appelle « la décroissance raisonnable ou choisie » et « non subie[1449] », est lente**.** La question se pose de savoir comment concilier l'économie et l'écologie. La mauvaise perception des enjeux économiques par rapport à la question du climat les oppose mais l'économie et l'écologie ne sont pas irréconciliables. Les conflits entre l'industrie capitaliste et la protection de l'environnement, du climat seraient facilement résolus si la collectivité décidait d'une politique judicieuse en prenant les considérations économiques en compte, plutôt d'agir à grand renfort d'interactions de part et d'autre[1450].

Inventer un nouveau modèle socioéconomique implique de sortir du capitalisme. Or, selon Jean Zin, il n''existe pas encore de véritable intelligence collective pour se mettre d'accord ni sur les diagnostics ni sur les alternatives ou les solutions possibles aux crises multiples qui affectent le monde. Le volontarisme ne suffit pas, ni l'activisme, quand il faudrait s'entendre sur ce qu'il faut faire. L'enjeu est cognitif : pour adapter la société aux nouvelles contraintes, le préalable en effet serait d'abord de le comprendre, comprendre l'infinie marge de manouvre de l'homme, comprendre aussi ce qu'est un écosystème, ses interdépendances, ce qu'est un système de production, ses impératifs, comprendre la dynamique du capitalisme **(**son productivisme) avant de savoir comment le briser ou comment en sortir, comprendre enfin tout ce que change l'entrée de l'humanité dans le numérique. Il faudrait un accord sur les analyses comme sur les fins qui n'est absolument pas envisageable dans l'état actuel, exigeant un processus politique de confrontation des catégories sociales et des opinions. Il faut donc prendre parti, et pour André Gorz[1451], l'écologie-politique ne peut se réduire à une limitation des consommations mais implique de sortir du productivisme capitaliste et du laisser-faire libéral, tout en préservant l'autonomie individuelle aussi bien que la solidarité sociale[1452].

[1449] Serge LATOUCHE, « La décroissance est-elle la solution de la crise ? », *Ecologie & Politique*, n°40, juin 2010, pp. 51-61.
[1450]Raymond SANER, *L'art de la négociation : stratégie, tactique, motivation, compréhension, Leadership*, Genève, Chiron édition, 2ème édition augmentée, 2005, p. 90.
[1451] André GORZ, *Ecologie et Politique*, Galilée, 1985, Edition augmentée Le Seuil « Points », 1978.
[1452] Jean ZIN, « Qu'est-ce que l'écologie politique ? », *Ecologie & Politique*, n°40, 2010, pp. 41-49.

Par ailleurs, ni la crise économique et financière ni la fin du pétrole ne sont nécessairement la fin du capitalisme, ni même de la société de croissance ou d'hyperconsommation ou de surconsommation. La décroissance n'est envisageable que dans une société de décroissance, c'est-à-dire dans le cadre d'un système reposant sur une autre logique[1453]. Ainsi, l'écologie-politique exige un usage responsable des sciences et des technologies, respectant les limites et les équilibres. Les sciences peuvent aider à trouver de nouvelles manières produire qui protègent la nature et les hommes.

Par ailleurs, le plein engagement de l'UE dans l'économie verte se trouve handicapé par la résistance des multinationales au régime climatique, due au risque de perte de compétitivité et la crise alimentaire due à l'utilisation des agro-carburants comme sources d'énergies renouvelables.

En effet, afin de préserver certains secteurs particulièrement exposés à un risque de perte de compétitivité qui mènerait à la délocalisation de la production dans des régions hors-Union européenne non soumise à une réglementation environnementale et climatique équivalente (« risque de fuite de carbone »), la possibilité de distribuer des quotas gratuits a été maintenue pour certains industriels. En plus de cette solution, l'UE doit œuvrer ce que ses entreprise et les grandes économies du monde soient soumises à des contraintes climatiques juridiques et des coûts du carbone équivalents[1454]. De même, à tort ou à raison, la crise alimentaire qui s'observe dans le monde, notamment dans les pays du Sud, est imputée à l'utilisation massive des agro-carburants comme sources d'énergies renouvelables ; ce qui provoque des manifestations d'hostilité à l'égard des biocarburants partout dans le monde.[1455] . Ainsi, Inventer de nouveaux modèles socioéconomiques et financiers se trouve ralenti par des défis techniques.

[1453] Serge LATOUCHE, *op. cit*., p. 57.

[1454] Ministère de l'Environnement, de l'Energie et de la Mer chargé des Relations Internationales et du Climat, les marchés du carbone, [en ligne] www.developpement-durable.gouv.fr (page consultée le 14 avril 2017).

[1455] Les négociations sur la directive sur les énergies renouvelables ont donné lieu à une intense controverse relative à la soutenabilité des agro-carburants. Un nombre de croissant d'associations environnementales et d'études universitaires soulignent en effet les risques environnementaux et sociaux associés à la filière, ainsi que sa concurrence de la production des agro-carburants avec celle des denrées alimentaires. A l'été 2008, la flambée des prix des matières premières agricoles est à l'origine d'une crise alimentaire mondiale et de manifestations dans plusieurs pays du Sud. Souvent qualifiées « d'émeutes de la faim », ces manifestations contribuent à sensibiliser l'opinion publique sur les risques de concurrence entre agro-carburants et cultures vivrières. En France, un groupe de travail impliquant le ministère de l'Ecologie, l'ADEME et l'Institut Français du Pétrole, est mis en place afin d'évaluer l'impact économique et environnemental des agro-carburants dits de « premières génération ». In Philippe RICARD, « Les Etats européens divisés au sujet des agro-carburants », *Le Monde*, 8 mai 2008, Entretien, Commission européenne, Rapport sur le bilan de l'impact environnemental des agro-carburants en avril 2010, DG Environnement, Bruxelles, 28. 11. 2012.

Paragraphe 2 : Les obstacles techniques à l'application du droit de l'environnement

La transformation et la modernisation de la société, ainsi que l'harmonie et la cohésion en son sein constituent les fonctions premières du droit[1456]. Cependant, la transformation sociale et économique par le droit climatique est un processus complexe, exigeant et technique qui nécessite un apprentissage progressif et la mobilisation des moyens humains et financiers. Or, l'urgence et l'irréversibilité des effets des changements climatiques exigent la formation et la mise en œuvre rapides des instruments juridiques climatiques. Le développement du droit climatique se heurte à des problèmes techniques relatifs, d'une part, au développement des technologies vertes et des ressources humaines (**A**), et d'autre part, aux capacités institutionnelles et financières (**B**) aussi bien des Etats membres de l'UE que de tous les autres pays du monde même si l'occident paraît le mieux techniquement outillé pour la lutte contre les changements climatiques. Dans l'espace de l'UE, le développement des technologies et du capital humain est inégalement réparti.

A. La promotion des technologies vertes et le développement du capital humain comme préalables à l'application du droit climatique de l'UE

Tout changement induit une mutation sociale, individuelle et collective. De ce fait, le passage de l'économie capitaliste à l'économie verte nécessite l'apprentissage technologique et le développement du capital humain. Dès lors, le manque de capacités humaines, techniques, scientifiques et technologiques constitue un frein à la transition énergétique et à la promotion de la nouvelle économie climatique. Ainsi, les contraintes relatives à la mise en œuvre du droit climatique sont d'ordre technologique **(1)** qu'humain **(2)** ; ce qui implique par voie de conséquence, d'accompagner la mutation écologique des activités économiques par les technologies, l'éducation, la formation et la sensibilisation sur la transition écologique et le développement durable.

1. Le difficile apprentissage technologique

Si l'Europe est une région développée avec des avancées scientifiques et techniques indéniables[1457], il n'en demeure pas moins vrai qu'elle souffre du faible développement technologique en matière de lutte contre les changements climatiques. En effet, l'une des

[1456] Il est fait référence aux fonctions éducative, pédagogique et cognitive du droit.
[1457] Centre d''analyse stratégique, « « *Nudges* verts » : de nouvelles incitations pour des comportements écologiques », *La Note d'analyse*, n°2016, mars 2011, p. 2.

difficultés des pays européens à mettre en œuvre le droit climatique est leur faible niveau de développement technologique. La question de l'appropriation et du développement des technologies vertes est au cœur de la lutte contre les changements climatiques. Si ce constat est aussi valable pour tous les autres pays de la planète, notamment les pays en développement, l'engagement climatique de l'UE nécessite un apprentissage technologique rapide pour tous les Etats membres, à défaut, les objectifs climatiques ne seront pas atteints. Pour autant, les émissions de CO2 dans les pays industrialisés devraient être divisées par 3 d'ici à 2050 sous l'effet des évolutions technologiques et des contraintes politiques. Au contraire, les pays en voie de développement dont les populations vont doubler et se hisser aux niveaux de consommation des pays industrialisés, devraient multiplier par 6 leurs émissions de CO2. En 2050, leurs émissions seront 7 fois supérieures aux pays industrialisés en raison de leur retard technologique en matière d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables. Ainsi, la lutte contre les changements climatiques est essentiellement conditionnée à la révolution et l'évolution des technologies.

Or, dans le contexte actuel, tous les pays de la planète et ceux de l'Europe en particulier n'ont pas le même niveau de développement technologique pour opérer le changement souhaité. Les investissements dans les infrastructures nécessaires à la création d'une société énergiquement efficace tardent. Les sociétés doivent aujourd'hui apprendre à créer, sur le long terme, une trajectoire des prix de l'énergie, qui augmenteraient lentement, progressivement et de façon prévisible parallèlement à la productivité énergétique. L'Europe pourrait prendre en considération ce nouvel agenda pour le progrès technologique, de façon à ce que les dix années suivant 2008 soient reconnues par les futurs historiens comme la décennie qui a donné le coup d'envoi à la nouvelle révolution technologie[1458]. En conséquence, le développement et l'appropriation des technologies vertes conditionnent l'élaboration et la mise en œuvre de la législation et des politiques climatiques. L'impératif écologique exige des innovations technologiques[1459]. Eloi Laurent et Jacques Le Cacheux ont fait le même constat : « *Comme les objectifs ambitieux de la stratégie de Lisbonne, il semble qu'à ce jour, la lutte contre le changement climatique souffre, en Europe, d'un manque d'instruments et d'une mise en œuvre collective* [1460]» liée au faible niveau technologique des pays européens. La transition vers une économie à faible intensité carbonique suivra l'évolution technologique. Dès lors, l'Union européenne a reconnu la nécessité d'orienter la production de connaissances, la recherche et

[1458] Ernst von WEIZÂCKER, « La productivité énergétique décidera du sort de la Terre », *Vu d'Europe de la Fondation Robert Schuman*, Automne 2008, pp. 147-151.
[1459] Centre d''analyse stratégique, « « *Nudges* verts » : de nouvelles incitations pour des comportements écologiques », *op. cit*.
[1460] Eloi LAURENT et Jacques LE CACHEUX, « Présidence française de l'Union européenne : priorité à la lutte contre le changement climatique », *op. cit.*, p. 1.

l'innovation vers la transition énergétique. A cet effet, l'UE a créé « l'Espace européen de la recherche » à travers les Programmes-cadres de recherche et développement (PCRD[1461]). Ainsi, la lutte contre les changements climatiques provoque une course sans précédent dans la recherche & développement et l'innovation technologique. Le développement des technologies intelligentes offre ainsi de nombreuses opportunités en matière de lutte contre le réchauffement climatique. Or, la recherche scientifique, qui est vitale pour la nouvelle économie, souffre, en Europe, à la fois, d'un déficit humain et de manque de moyens financiers[1462].

Le développement et le déploiement des technologies liées au climat ont un rôle essentiel à jouer dans la réalisation des objectifs en matière de changement climatique ainsi que dans la contribution à la création d'emplois et à une croissance économique durable. La combinaison du financement de la recherche, de mesures de pénétration du marché, de programme d'éducation, du financement et de politiques de tarification des émissions crée un environnement propice au développement d'un large éventail de technologies, parmi lesquelles celles visant à favoriser la résilience aux effets climatiques extrêmes, les services climatiques et les systèmes de gestion de l'eau, ainsi que les technologies dans les domaines de la production de l'énergie, des procédés industriels, des transports, de l'agriculture et de la réduction de la déforestation.

Les pays choisissent les solutions technologiques qui sont les appropriées pour eux, souvent guidés dans leur choix par des évaluations des besoins technologies et par le centre et réseau de technologie climatique (CRTC). L'innovation, et notamment le nécessaire renforcement du transfert de technologies, dépend de la collaboration volontaire avec les acteurs du secteur privé pour élaborer, financer et déployer une technologie. Il est essentiel de préserver les règles en vigueur en matière de propriété intellectuelle.

A effet, l'Accord de Paris a créé un comité exécutif pour la technologie et le CRTC, en association avec une réforme du processus d'évaluation des besoins technologiques.

En matière de recherche scientifique, de développement technologique et de politique d'innovation, l'UE tirera mieux parti du fait que son programme-cadre pour la recherche et l'innovation « Horizon 2020 » est totalement ouvert à la participation de pays tiers et fournit un soutien financier aux pays moins avancés (PMA). L'UE fera mieux connaître son engagement à investir au moins 28 milliards d'euros au titre de ce programme en faveur de mesures liées au climat. Une partie de ces fonds permettra, grâce à une vaste collaboration internationale, de

---

[1461]Geoffroy LEHIDEUX-VERNIMMEN, « Nouvelles voies de la communication scientifique », in Myriam LMAIRE et Pierre ZEMOR (dir.), *La Communication publique en pratiques*, Paris, La Documentation Française, 2008, pp. 246-252.
[1462] *Ibid.*

mettre en mettre sur le marché les technologies liées au climat, de sensibiliser les scientifiques et les entrepreneurs et de contribuer aux objectifs de la diplomatie en matière de climat[1463]. De ce fait, il urge pour l'Europe d'investir et de soutenir davantage la recherche dans le domaine du changement climatique car la formation passe par la transmission des connaissances fiables.

2. Le développement de l'expertise climatique comme condition à la formation et l'exécution du droit climatique

En raison de son caractère récent et technique, le droit climatique nécessite le développement de nouvelles compétences et de l'expertise. La formation et les sessions de renforcement des capacités de toutes les parties prenantes permettront de sortir de la méconnaissance du droit comme obstacle à sa mise en œuvre. En effet, la nouvelle économie climatique, l'économie positive, l'innovation et le développement des technologies vertes rendent caduques les connaissances actuelles et celles issues du passé. Nicolas Machiavel constate que : « *Lorsque les événements présents ont rendu caduque la sagesse héritée du passé et sans pertinence les observations du « sens commun », il devient nécessaire de retrouver la portée politique du jugement*[1464] ». Les exigences transformationnelles de l'économie verte rendent obsolètes les connaissances actuelles. La plupart des gens ne comprennent pas le changement qui est en cours ou n'ont plus les capacités requises pour exercer dans les nouvelles industries ou les emplois verts. Cette méconnaissance ou cette faible capacité professionnelle peuvent être sources de blocage à la formation et la mise en œuvre du droit climatique. Ainsi, pour briser les résistances individuelles, sociales, corporatistes et lobbyistes, il s'avère nécessaire de mettre l'accent sur la formation, la sensibilisation et l'éduction à tous les niveaux. Le passage de l'économie industrielle à l'économie du savoir s'inscrira ainsi dans un processus d'apprentissage collectif et individuel. L'évolution de la structure de l'économie et des progrès technologiques doit aller de pair avec la révolution du savoir et la refondation des structures et des pouvoirs. La formation du personnel européen et national ainsi que l'éducation de masse conditionnent alors l'exécution libre du droit climatique. Ainsi, l'appropriation des technologies des énergies renouvelables (le solaire, l'éolien, le photovoltaïque, la méthanisation des déchets…), ainsi que la sortie du pétrole, l'efficacité énergétique et l'efficience environnementale nécessitent des formations de toutes

[1463] Commission européenne, Paquet « Union de l'Energie ». Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Protocole de Paris-Programme de lutte contre le changement climatique planétaire après 2020, COM (2015) 81 final, 25.2. 2015.
[1464] Nicolas MACHIAVEL, *Le Prince*, 1532, traduit par Marie GAILLE-NIKODIMOV, Paris, L.GF, 2000, p. 9.

les parties prenantes dans ces nouveaux domaines de l'économie. Cet apprentissage individuel, collectif et organisationnel des nouvelles technologies climatiques rejoint la théorie des capacités dynamiques développée par les spécialistes de la science de gestion.

En effet, la théorie des capacités dynamiques résulte de l'émergence, dans les années 1990, de ce qu'on a appelé la nouvelle économie[1465]. Les partisans de cette nouvelle économie soutiennent que la technologie et la mondialisation rendent les prescriptions stratégiques classiques de plus en plus caduques. Hamel et Prahalad formulent cette perception dans un commentaire publié en 1996 : « *En passant de l'ère de la machine à celle de l'information, ce sont les méthodes et préceptes traditionnels du management qui deviennent les plus discutables. Une charrue tirée par un cheval ne présente aucune utilité sur le sol d'une usine. Les outils de gestion développés durant l'ère mécanique risquent de se révéler aussi inadéquats à l'âge de l'information que les outils agricoles à l'ère des machines*[1466] ». L'apprentissage est considéré comme un processus qui se focalise sur la gestion du changement. Ainsi, cette théorie fait valoir que la clé de tout apprentissage se trouve dans la création du savoir, l'acquisition de nouvelles connaissances. L'apprentissage consiste à acquérir, créer, accumuler et exploiter le savoir. Dès lors que le savoir n'est créé que par les individus, il appartient aux gouvernants de faire de la formation la plus haute priorité de l'action gouvernementale. D'ailleurs, il s'agit d'une obligation juridique à mettre en œuvre aussi bien par les gouvernants que les gouvernés. L'éducation à l'environnement est un maillon important de la lutte contre les changements climatiques. Elle a été citée à l'article 8 de la charte de l'environnement de la France : « *L'éducation et la formation à l'environnement doivent contribuer à l'exercice des droits et devoirs définis par la présente charte* ». L'éducation à l'environnement possède en effet la double vertu de transparence des informations et de leur appropriation dans les registres intellectuels mais aussi culturels et sociaux. C'est une vraie école de la citoyenneté capable de mener des actions en faveur des changements climatiques[1467].

Cet apprentissage peut alors se faire à l'école ; ce qui implique pour les écoles (maternelles, primaires, secondaires, techniques, et universités) de revisiter de fond en comble leurs offres de formation[1468], leurs curricula et programmes de formation pour répondre à la

---

[1465] Henry MINTZBERG, Bruce AHLSTRANG et Joseph LAMPEL, *Safari en pays stratégie. L'exploration des grands courants de la pensée stratégique*, Paris, Pearson, 2009, p. 255.

[1466] G. HAMEL et C. K. PRAHALAD, « Competing in the New Economy: Managing out of Bounds », *Strategic Management Journal*, n°17, 1996, pp. 233-242.

[1467] Philippe RICHERT, Qualité *de l'air et changement climatique : un même défi, une même urgence, op. cit.*, p. 115.

[1468] En France, au titre de l'année 2014-2015, 95 000 jeunes préparent l'un des 1168 diplômes répertoriés dans le champ de l'environnement. 47% ont fait le choix de préparer des diplômes techniques ou professionnels de niveau BAC. In Sylvain MOREAU (dir.), *Formations environnementales : dynamiques et caractéristiques de l'année scolaire 2014-2015*, décembre 2016.

demande du marché de la nouvelle économie mais aussi former des hommes et femmes capables d'utiliser les technologies vertes et de transformer la société. Les nouveaux produits d'isolation, de chauffage, etc. ainsi que les nouvelles conceptions de construction, de ventilation, réseaux, etc. évoluent rapidement. L'urgence de leur mise en œuvre nécessite des professionnels suffisamment formés à toutes ces nouveautés. Le secteur privé comme public a besoin de ces nouvelles compétences pour se conformer aux exigences de la durabilité. L'Europe a besoin de former et de recruter 600.000 nouveaux chercheurs pour combler son retard vis-à-vis des grandes puissances scientifiques existantes (les Etats-Unis d'Amérique, le Japon), et celles en devenir (l'Inde, la Chine)[1469].

De même, il est vérifié que le déficit de connaissances sur l'Europe et le changement climatique se justifie par le déficit de formation et la faible prise en compte du projet européen dans les programmes d'enseignement et de formation des Européens et surtout des hauts responsables politiques et administratifs, les décideurs économiques, ainsi que les hauts fonctionnaires européens et nationaux en charge de cette politique. De plus, le caractère complexe, technique et récent des changements climatiques[1470] demande que toutes les parties prenantes soient bien formées pour pouvoir non seulement tenir des discours fiables et persuasifs mais encore poser des actes concrets au quotidien dans le sens de réduire l'impact de la menace climatique, l'empreinte écologique. Dans ces conditions, la pédagogie et l'andragogie doivent se mettre au service de la lutte contre les changements climatiques comme de toutes réformes de politique publique visant à impacter la vie des citoyens et à les exhortant à modifier les mentalités et à changer de comportements au seul motif de l'intérêt général de l'humanité.

La formation environnementale et climatique peut également se faire par l'échange d'expériences, le partage de connaissance et de bonnes pratiques en matière d'innovation technologique. Les changements climatiques font aujourd'hui partie intégrante des tâches d'administration quotidienne des hauts fonctionnaires. Aussi, l'évolution rapide des connaissances, des technologies, des mutations sociales, l'élargissement et l'approfondissement de la construction européenne imposent à tout fonctionnaire européen et national d'actualiser ses connaissances et ses compétences pour s'adapter à ces progrès, pour être efficace et productif. Pour combler le déficit de compétences au sein des institutions européennes et dans les administrations nationales, il faut renforcer les capacités des fonctionnaires en activités dans

[1469] Geoffroy LEHIDEUX- VERNIMMEN, « Nouvelles voies de la communication scientifique », *op. cit.*, pp. 246-252.
[1470] Les changements climatiques sont devenus une préoccupation planétaire à partir des années 1980 mais la prise réelle et effective de mesures de lutte contre lui n'a commencé qu'au début du 21 ème siècle.

ce domaine : c'est le recyclage et le perfectionnement. Cette formation continue doit être permanente. Elle peut se faire par des échanges d'expériences et de bonnes pratiques, des stages d'immersion de courte durée, l'exploitation du vaste gisement d'Internet et des cours. Ainsi, les décideurs politiques et économiques ainsi que les hauts fonctionnaires seront outillés pour élaborer le droit climatique et assurer sa mise en œuvre.

Par ailleurs, le renforcement des capacités devrait faire partie intégrante du soutien apporté à toutes les activités liées à la mise en œuvre du droit international et européen des changements climatiques, en particulier la planification de l'adaptation, les obligations en matière de déclaration, les inventaires des émissions, le transfert de technologies et les projets d'atténuation. Ce sont donc les institutions chargées de soutenir les activités dans ces domaines qui devraient prendre en charge ce renforcement, qui doit être adapté aux besoins des différents pays. Les dispositions en vigueur au titre de la CNUCC pourraient être renforcées, même si le Forum du Durban sur le renforcement des capacités restera la tribune appropriée pour débattre de ce sujet. L'Union européenne s'emploiera à intégrer le renforcement des capacités dans le soutien qu'elle apporte à la lutte contre les changements climatiques dans les pays en développement, compris en ce qui concerne les engagements en matière d'atténuation[1471].

En tout état de cause, le nouveau contexte de la lutte contre les changements climatiques exige que tout le monde aille à l'école du climat. Mais le développement technologique et la valorisation du nécessaire capital humain ne peuvent être possibles que grâce à la réforme institutionnelle et la mobilisation des financements verts.

B. Les défis de la gouvernance institutionnelle et financière

L'engagement climatique européen s'est traduit par les réformes de l'architecture institutionnelle et financière. Cependant, la pleine mise en œuvre du droit climatique a révélé la nécessité d'approfondir la gouvernance institutionnelle **(1)** et de mobiliser davantage de moyens financiers **(2).**

1. La faible capacité institutionnelle de l'UE et des Etats membres

Bien qu'étant un espace géographique développé et industrialisé depuis plus de trois siècles, l'Europe dans son ensemble souffre aujourd'hui de la faible capacité de ses institutions

[1471] Commission européenne, Paquet « Union de l'Energie ». Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Protocole de Paris-Programme de lutte contre le changement climatique planétaire après 2020, COM (2015) 81 final, 25.2.2015.

et des ressources humaines pouvant impulser la dynamique de l'économie verte et circulaire. En effet, cette nouvelle économie s'inscrit dans une nouveauté due à des circonstances climatiques. En tant que telle, elle exerce une contrainte sur les hommes et les institutions appelés à s'adapter à la nouvelle donne climatique. Ainsi, de nombreuses lacunes et défaillances ont été identifiées dans la mise en œuvre du droit climatique européen. Les causes profondes de ces lacunes proviennent de la faible capacité institutionnelle et de l'insuffisante coordination multi-acteurs[1472].

A cet effet, les défis à relever consistent, d'une part, à approfondir les réformes institutionnelles tant au niveau européen qu'au niveau des Etats membres et d'autres parties prenantes et, d'autre part, à améliorer la coordination multi-institutionnelle et la gouvernance multi-niveaux.

Les réformes institutionnelles engagées tant au niveau qu'au niveau des Etats membres doivent se poursuivre et aboutir à une meilleure gouvernance climatique. En effet, la construction de la gouvernance climatique européenne s'articule autour de deux enjeux principaux : la recherche d'un équilibre efficace entre centralisation et décentralisation- entre mise en œuvre européenne et mise en œuvre étatique-, et l'utilisation d'instruments différents pour parvenir à un objectif unique. Ce dernier enjeu est d'autant plus important que la stratégie climatique européenne concerne plusieurs politiques dont, certaines relèvent de la compétence européenne, d'autres de la compétence étatique. La question ici est de savoir comment le fonctionnement de l'Union européenne permet de coordonner ces différents acteurs et mécanismes : les institutions et organes européens, les Etats membres, les instruments et les politiques. Dans cette perspective, la construction de la gouvernance climatique européenne fournit des éléments de réflexion sur l'évolution du droit administratif européen. En effet, la politique climatique européenne constitue un exemple de la logique d'abandon de la dichotomie « administration directe » et « administration indirecte », en faveur d'une convergence des mécanismes de mise en œuvre fondés sur une coopération étroite et loyale entre autorités européennes et étatiques, mécanismes complexes et par conséquent difficiles à s'inscrire dans une répartition binaire[1473]. Ainsi, cette triple dimension de coordination entre Union européenne et Etats membres, entre instruments et entre politiques complexifie les mécanismes de mise en œuvre de la politique européenne de la lutte contre les changements

---

[1472] Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : L'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale de l'UE : défis communs et comment conjuguer nos efforts pour produire de meilleurs résultats, COM (2017), 63 final, 3.2.2017.

[1473] Edoardo CHITI, « The administrative implementation of European Union Law: a taxonomy of its implications », in Herwig HOFMANN, Alexander TURK, *Legal Challenges in EU Administrative Law: Towards an Integrated Administration*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2009, pp. 9 et s.

climatiques[1474]. Ainsi, il importe d'instaurer une gouvernance climatique efficace de manière à développer les capacités institutionnelles et humaines de tous les acteurs à appliquer les règles climatiques.

En effet, une gouvernance efficace de la politique et de la législation de l'Union européenne en matière d'environnement nécessite un cadre institutionnel adapté, des mesures cohérentes et coordonnées, l'utilisation d'instruments juridiques et non juridiques, une collaboration avec les parties prenantes non gouvernementales, un niveau de connaissances et de compétences adéquat, et surtout, des plans stratégiques. Aussi, l'EIR *(Environmental Implementation Review)* préconise l'adoption d'une démarche globale portant sur l'ensemble des secteurs, au-delà de la communauté de la politique environnementale, et axée non seulement sur la coopération technique mais également sur la participation des acteurs politiques. L'EIR offre ainsi la possibilité d'attirer l'attention de tous les acteurs clés, au niveau national comme au niveau local, ainsi que celle du Conseil européen, du Conseil, du Parlement européen, du Comité économique et social européen, du Comité des régions sur les lacunes qui subsistent en matière de mise en œuvre de la politique environnementale et climatique[1475].

En outre, le respect par les acteurs économiques, les services publics et les particuliers des règles établies par l'Union européenne en matière d'environnement dépend de l'efficacité d'un ensemble de pouvoirs publics, notamment les services d'inspection environnementale, de police et de douane, le ministère public, la justice et les organismes d'audit dont plusieurs partagent leurs connaissances et leurs pratiques dans des réseaux professionnels[1476].

Par ailleurs, une meilleure collaboration entre la Commission européenne et les Etats membres est essentielle pour garantir l'application correcte du droit climatique européen. A cet effet, la Commission a développé deux instruments pour aider les Etats à améliorer la mise en œuvre du droit climatique. Il s'agit de plans de mise en œuvre et de documents explicatifs[1477]. Toutefois, la réflexion sur l'amélioration de la gouvernance climatique européenne est conditionnée par la disponibilité de ressources financières.

[1474] Eleonora RUSSO, *op. cit*., p. 381.

[1475] Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions : L'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale de l'UE : défis communs et comment conjuguer nos efforts pour produire de meilleurs résultats, COM (2017), 63 final, 3.2.2017.

[1476] Réseau de l'Union européenne pour la mise en œuvre de la législation communautaire environnementale et pour le contrôle de son application (IMPEL) ; réseau européen des procureurs pour l'environnement ; réseau policier de lutte contre la criminalité environnementale ; Forum européen des juges pour l'environnement ; réseau européen des autorités environnementales et des autorités de gestion.

[1477] Commission européenne, Rapport 2015 de la Commission sur le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne, COM (2016), 463 final, 15.7.2016.

2. Les contraintes financières à la lutte contre les changements climatiques

Les ressources financières constituent une contrainte majeure à la lutte contre les changements climatiques. Dans certains pays, la mise en œuvre de la politique et de la législation climatiques est entravée par le manque de ressources financières[1478]. Ainsi, en plus de la poursuite de la nécessaire mobilisation des ressources financières innovantes et vertes pour soutenir les nouvelles technologies vertes, les réformes institutionnelles adaptées à la nouvelle économique climatique et le renforcement des capacités humaines, la question de la finance climatique ou le changement du modèle financier laisse perplexe[1479].

En effet, selon la Cour européenne des Comptes (CEC[1480]), les investissements dans les mesures éco énergétiques ne sont pas rentables. Elle dénonce une absence de rentabilité des investissements consacrés à l'efficacité énergétique dans le cadre de la politique de cohésion. Avec un délai de récupération en moyenne de 50 ans, et dans certains cas, de 150 ans, ces investissements ne s'avèrent pas productifs. L'Union européenne, depuis 2000, a affecté près de 5 milliards d'euros au cofinancement de mesures éco énergétiques dans les Etats membres. Afin d'évaluer la bonne gestion financière de ces montants, la Cour a réalisé un audit dans les pays qui avaient bénéficié de contributions importantes entre 2007- 2013 et qui avaient également alloué plus de crédits aux projets correspondants en 2009. Elle a audité les programmes de la République tchèque (une contribution de 942 millions d'euros), de l'Italie (838 millions d'euros) et la Lituanie (370 millions d'euros). Par comparaison, la France a reçu pour cette même période 291 millions d'euros et le plus petit montant a été attribué au Luxembourg (504.873 euros).

Au terme de cet exercice d'audit, la Cour constate qu'« aucun des projets examinés n'étaient assortis d'une évaluation des besoins ni même d'une analyse du potentiel d'économie d'énergie au regard des investissements consentis. Les Etats membres utilisaient essentiellement les fonds alloués pour rénover les bâtiments publics, et la question de l'efficacité énergétique revêtait, au mieux, une importance secondaire ». La Cour reconnaît que si tous les projets audités ont donné lieu aux réalisations physiques prévues, le coût s'est révélé élevé au regard des économies d'énergies potentielles. A cet effet, l'objectif de réduction de 20% de la consommation d'énergie primaire projeté à l'horizon 2020, pourrait ne pas être

[1478] Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur « *L'examen de la mise en œuvre de la politique environnementale de l'UE : défis communs et comment conjuguer nos efforts pour produire de meilleurs résultats* », COM (2017), 63 final, 3.2.2017.

[1479] Jean-Didier BOURKONGOU, « Les bons leviers de la finance climatique », in *Géopolitique de l'Afrique*, n°56, quatrième trimestre 2016, pp. 65-71.

[1480] Cour des Comptes européenne, Rapport spécial sur la rentabilité des investissements consacrés à l'efficacité dans le cadre de la politique de cohésion éco énergétiques, 14 janvier 2013, [en ligne] www.eca.europa.eu (page consultée le 14 mai 2017).

atteint. Selon la Cour, si l'Union européenne ne prend pas de mesures complémentaires, elle ne dépassera pas 9% en 2020. Elle estime que l'essentiel des efforts supplémentaires à fournir pour l'atteindre devra porter sur les secteurs résidentiels et tertiaires (immeubles commerciaux et bâtiments publics).

Concernant le délai de récupération, la Cour conseille à la Commission européenne de s'appuyer sur l'introduction de niveaux optimaux en fonction des coûts pour les bâtiments de référence dans les Etats membres, en application de la directive 2010/31/UE sur la performance énergétique des bâtiments[1481].

Par ailleurs, la transition vers des économies à faibles émissions et résilientes aux changements climatiques ne sera possible que grâce à des modifications à grande échelle de la structure des investissements. Il est ainsi indispensable de promouvoir les investissements dans les programmes les politiques de réduction des émissions favorisant la résilience aux changements climatiques. Tous les pays devraient s'engager à prendre des mesures pour créer un cadre plus propice aux investissements en faveur du climat. Conformément à la Communication de la Commission intitulée : « Un partenariat mondial pour l'éradication de la pauvreté et le développement durable après 2015 », toutes les ressources devraient être utilisées efficacement pour atteindre plusieurs objectifs convenus au niveau international en matière de développement durable et de climat. Les pays qui seront en mesure d'y parvenir devraient mobiliser les fonds pour aider les Parties du Protocole éligibles. La base du soutien doit être élargie au fil du temps à mesure que les capacités des Parties évoluent. Toutes les Parties devraient également apporter des précisions au sujet de l'effet sur le climat des flux financiers qui ne relèvent pas du financement de la lutte contre les changements climatiques. Le financement en faveur de l'action pour le climat devrait rester en rapport avec les engagements, les conditions favorables et les stratégies d'investissement post-2020 des gouvernements nationaux.

L'UE et ses Etats membres sont déjà les principaux fournisseurs d'aide au développement et soutien financier aux pays en développement dans le domaine de la lutte contre les changements climatiques. L'UE a consacré plus de 9,5 milliards d'euros à la lutte contre les changements climatiques en 2013. Elle devrait continuer à intégrer les objectifs en matière de climat dans la coopération économique et la coopération au développement. A cette fin, pour la période 2014-2020, il a déjà été convenu qu'au moins 20% de l'aide au

[1481] Directive 2010/31/UE du Parlement et du Conseil du 9 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments, JOUE n° L 153 du 18 juin 2010. Cette directive mentionne que les bâtiments représentent 40% de la consommation énergétique totale de l'Union européenne.

développement consentie par l'UE devra être consacrée au climat, ce qui représente un montant de l'ordre de 14 milliards d'euros. Les Etats membres devraient aussi se fixer des objectifs d'intégration clairs. En outre, pour des raisons d'efficacité et afin d'obtenir les meilleurs résultats, l'UE et ses Etats membres devraient renforcer la coordination dans le financement de la lutte contre les changements climatiques au niveau mondial[1482].

L'Union européenne assume bien son rôle de chef de file mondial en matière de lutte contre le réchauffement climatique. Il a réalisé des progrès tangibles en la matière. Ces résultats se remarquent tant au niveau européen qu'au niveau des Etats membres dont la France.

Toutefois, l'évaluation de l'action climatique européenne montre un bilan mitigé. Non seulement, elle se trouve confrontée à des controverses internes mais aussi affaiblie par le faible niveau des engagements internationaux. Ainsi, le constat de l'augmentation et de la persistance des émissions de gaz à effet de serre (GES) se justifie par les difficultés d'ordre politique, économique et technique auxquelles l'Union européenne et les Etats membres sont confrontés dans la mise en œuvre du droit climatique.

[1482] Commission européenne, Paquet « Union de l'Energie ». Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Protocole de Paris-Programme de lutte contre le changement climatique planétaire après 2020, COM (2015) 81 final, 25.2.2015.

Conclusion du titre I

La mise en œuvre du droit climatique européen est assurée aussi bien au niveau européen qu'au niveau des Etats membres. Les techniques et règles de mise en œuvre des dispositions climatiques ont nécessité des réformes institutionnelles et l'évolution du droit climatique. Ainsi, cette mise en œuvre directe et indirecte a produit des résultats en matière de mobilisation d'instruments juridiques et non juridiques pour la lutte contre les changements climatiques.

Cependant, ces résultats restent à améliorer face à l'ampleur et l'évolution des émissions des gaz à effet de serre. Des mesures supplémentaires doivent encore être prises aux fins d'aplanir les difficultés qui freinent la mise en œuvre correcte du droit climatique. Au titre de ces mesures, le contrôle de la mise en œuvre et la sanction de la violation du droit climatique doivent être renforcés à tous les niveaux.

Titre II : Le contrôle de la mise en œuvre comme instrument de l'effectivité du droit international du climat

Le contrôle de la mise en œuvre et du respect des règles du droit international des changements climatiques ainsi que la sanction de leur violation constituent l'aboutissement du processus d'« *implémentation* » et de « c*ompliance* ». Désigné sous le concept de l'« *enforcement* », cette étape du processus mobilise les mécanismes formels et informels de contrôle en vue d'assurer l'effectivité du droit international du climat en droit régional et national. En effet, toute analyse de la mise en œuvre du droit international (c'est-à-dire des méthodes et moyens visant assurer l'application effective de ses règles) tente de prendre en compte l'ensemble des efforts qui sont déployés pour faire en sorte que les normes juridiques soient respectées. De ce fait, la notion de mise en œuvre se voit assigner des contours larges et variables, ainsi qu'un caractère évolutif, pour permettre d'appréhender les principes, techniques et procédures qui contribuent à une plus grande effectivité du droit international. Cet ensemble composite, dont la richesse est loin d'avoir complètement été explorée, révèle ses facettes multiples, d'un domaine à un autre[1483].

Plusieurs critères permettent d'appréhender la notion de mise en œuvre du droit sous ses différents profils. On peut distinguer les procédures non contentieuses des procédures contentieuses, pour mieux souligner leur apport respectif. Le caractère organique des procédures chargées d'assurer le respect du droit international permet de distinguer les procédures non institutionnelles et des procédures institutionnelles, mettant l'accent sur les compétences accordées à certains organismes internationaux.

On peut aussi porter l'attention sur la place et les finalités de cette notion dans l'ordre juridique. Englobant à la fois la restauration de la légalité quand celle-ci vient être violée, la notion de mise en œuvre du droit embrasse aussi les modes de promotion de son respect.

Les mécanismes d'application du droit apparaissent alors comme s'inspirant d'une pluralité de finalités spécifiques. Ils ont une finalité promotionnelle lorsqu'ils préviennent les violations du droit au moyen de procédures qui demandent aux Etats de rendre compte de leurs comportements. C'est le cas des procédures de surveillance et d'accompagnement au respect du droit, qui mettent à profit les ressources de la coopération internationale et qui sont, en général, regroupées sous la dénomination de contrôle[1484]. Des procédures permettent de vérifier des

---

[1483] Laurence BOISSON DE CHAZOURNES, « La mise en œuvre du droit international dans le domaine de la protection de l'environnement : enjeux et défis », *Revue générale de droit international public*, n°1, 1995, pp. 37-76.

[1484] L. KOPELMANAS, « Le contrôle international », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 1950-II, pp. 59.148 ; Jean CHARPENTIER, « Le contrôle par les organisations internationales de l'exécution des obligations des Etats »,

allégations de violation, et le cas échéant, de faire cesser une violation du droit. Cela pourra se réaliser au moyen d'un règlement au contentieux du différend né de cette violation, ou au travers de procédures diplomatiques. En somme, la mise en œuvre du droit international bénéficie de l'intervention de mécanismes et procédures à finalité tant de promotion que de réaction[1485]. De ce fait, notre analyse sera axée sur le contrôle non juridictionnel **(chapitre 1)** et le contrôle juridictionnel **(chapitre 2)** dont la portée sera évaluée dans le domaine du droit international sur les changements climatiques (DICC).

ibid, 1983-IV, pp. 143-246 ; N. VALTICOS, « Le contrôle, Manuel sur les organisations internationales », R.J. Dupuy (eds), *Académie de droit international, Martinus Nijhoff*, 1988, pp. 332-353.

[1485] Laurence BOISSON DE CHAZOURNES, « La mise en œuvre du droit international dans le domaine de la protection de l'environnement : enjeux et défis », *op.cit.*, pp. 37-76.

Chapitre 1 : Le contrôle non et quasi juridictionnel de la mise en œuvre du droit du climat

Le contrôle non et quasi juridictionnel comprend des mécanismes de la promotion, du contrôle du respect et de la surveillance de la mise en œuvre et de l'application des dispositions conventionnelles internationales sur le climat ainsi que les procédures consécutives à leur violation. Il s'oppose au contrôle juridictionnel. Les modalités du contrôle non juridictionnel sont fonction de la nature de l'organe qui en est en charge. On y intègre, les organisations internationales intergouvernementales, les institutions et organes européens et structures étatiques ou gouvernementales officielles (contrôle formel) et les acteurs non étatiques (contrôle informel). Selon la nature même du contrôle, on distingue le contrôle externe du contrôle interne. De même, le contrôle peut être organisé ou inorganisé, le contrôle *ex ante* ou le contrôle *ex post*. Le contrôle peut être permanent, obligatoire ou ponctuel[1486].

Par ailleurs, autant la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) a prévu des mécanismes de contrôle formel, autant les systèmes régionaux et nationaux comportent des instruments de contrôle. Autant les organes des traités climatiques et les institutions de l'Union européenne (UE) contrôlent la mise en œuvre et le respect du droit international des changements climatiques par les Etats Parties, autant les Etats assurent le contrôle de l'application de ce droit par les particuliers qui mènent des actions de contrôle de l'action publique en matière de changements climatique. Tout compte fait, le contrôle non juridictionnel comprend le contrôle international **(section 1)** et le contrôle aux niveaux européen et national (**section 2).**

Section 1 : Le contrôle international souple et inefficace

Au titre des enjeux fondamentaux pour la mise en œuvre du droit international de l'environnement en général, et du Protocole de Kyoto en particulier, figurent le contrôle du respect des engagements des Parties signataires et la sanction en cas de non-respect de ceux-ci. Contrairement aux conventions internationales de protection de l'environnement, le Protocole de Kyoto repose sur des outils économiques, régis par la « main invisible » du marché plus que par la puissance publique. Néanmoins, un contrôle efficace et une sanction des fraudes

[1486] Didier BATSELE, a établi une typologie du contrôle qui se base sur quatre critères : la qualité du contrôle qui fait la distinction entre contrôle administratif, contrôle politique et contrôle juridictionnel ; le rapport entre contrôler et contrôleur qui différencie les contrôles externes et internes ; l'organisation ou non du contrôle ; le critère temporel (moment et caractère obligatoire ou permanent du contrôle. In Didier BATSELE, *Contrôle de l'administration*, Bruxelles, Presses Universitaires de Bruxelles, 1996, p. 120.

constituent des conditions indispensables à son bon fonctionnement et sont même particulièrement justifiés pour des raisons de concurrence économique[1487]. En effet, dans le Protocole de Kyoto, le mécanisme d'observance par chaque Partie[1488] des dispositions prévues repose sur une double approche, à l'instar de nombreux autres accords multilatéraux environnementaux[1489]. D'une part, l'article 18 prévoit l'adoption de « procédures et mécanismes » pour les cas de « non-respect » des dispositions du Protocole. D'autre part, l'article 19 renvoie au processus traditionnel du droit des gens : « le règlement des différends » par conciliation ou, éventuellement, soumission à la Cour internationale de Justice, ou arbitrage[1490]. Le mécanisme d'observance est un mode alternatif aux modes classiques de règlement des différends en droit international. Dès lors, le contrôle international non juridictionnel est exercé essentiellement par les organes des traités climatiques, qui sont composés des représentants des Etats Parties. Il s'agit donc d'un contrôle entre et par les pairs qui se veut peu contraignant et incapable de donner plein effet au régime climatique. Chaque Etat en se prévalant de sa souveraineté se soumet difficilement au contrôle d'un organe tiers. C'est la raison pour laquelle les mécanismes de contrôle non juridictionnel international (**paragraphe 1**) ont une portée limitée **(paragraphe 2).**

Paragraphe 1 : Les modalités du contrôle international

Le contrôle international, collectif, multilatéral, plus ou moins institutionnalisé est pour une large part un « autocontrôle » organisé par et dans le cadre des mécanismes internes propres à chaque Convention. Il repose sur deux types d'organes : la Conférence des Parties (COP), et le Secrétariat ; ce dernier n'ayant souvent qu'un rôle limité par rapport aux organes

---

[1487]Orin S. KERR, « Additional Compliance Issue Arising from Trading » in *Global Emissions Trading Key Issues for Industrialized Countries*, Edward Edgar Publishing, 2001, pp.85 et suivantes.

[1488] Le présent article se limite à l'approche des performances individuelles des Parties au Protocole. Dans leur théorie de l'observance, WANG et WISER établissent une distinction entre une « évaluation générale de la mise en œuvre » et une « évaluation des performances des pays individuels ». L'évaluation générale, qui appartient à la COP et à ses organes subsidiaires (organe subsidiaire de mise en œuvre ou SBI, et organe subsidiaire de Conseil scientifique et technologique ou SBSTA), s'exerce de manière identique dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC, art. 7, 8 et 9) que dans celui du Protocole de Kyoto. Par contre, l'évaluation des performances des Parties individuelles (pays de l'annexe I) est beaucoup plus stricte dans le cadre du Protocole de Kyoto.

[1489] La même dualité d'approches existe également dans la CCNUCC (art. 13 : processus consultatif multilatéral ayant donné lieu au projet d'un « comité consultatif multilatéral », qui n'a cependant jamais pu être mis en place, et art. 14). V. WANG et VISER, p. 186. Les Parties au Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone ont également adopté une « procédure applicable en cas de non-respect » en vertu de l'art. 8 de ce Protocole. Cette procédure stipule expressément qu'elle « s'applique sans préjudice des procédures de règlement des différends prévues par l'article 11 de la Convention de Vienne. L'article 11 de la Convention de Vienne sur la protection de la couche d'ozone de 1985 a un contenu similaire à l'article 14 de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques. Nathalie BOUCQUET-NORGAARD, « Le mécanisme d'observance du Protocole de Kyoto : perspectives issues des Accords de Montréal », in *Revue Européenne de droit de l'environnement*, n°4, 2007, pp. 383-399.

[1490] Nathalie BOUCQUET-NORGAARD, « Le mécanisme d'observance du Protocole de Kyoto : perspectives issues des Accords de Montréal », *op. cit.*, pp. 383-399.

politiques[1491]. Le Comité qui appuie la COP est actif dans la prévention. A cet effet, la répartition des fonctions de contrôle entre les différents organes des traités climatiques **(A)** sera suivie du mécanisme international de règlement des différends en matière de droit international des changements climatiques **(B).**

A. La répartition des fonctions de contrôle entre les différents organes du bloc conventionnel climatique

Le contrôle relève généralement d'une pluralité d'acteurs et est partagé, bien qu'inégalement, entre la Conférence des Parties (COP), agissant comme réunion des Parties et le secrétariat ; les ONG leur fournissant un appui important. Les organes experts ne jouent qu'un rôle mineur en la matière. Il est encore rare que leur soient confiées des tâches de surveillance de l'état de l'environnement ou d'inspection, bien que la connaissance des données matérielles constitue un enjeu très important pour l'évaluation de l'application de la Convention. Cela s'explique sans doute par le coût très élevé du *monitoring,* par ailleurs lourd à gérer et, selon les secteurs, difficile à mettre en place. En effet, la pluralité des intervenants permet de parler de véritables « filières de contrôles », pour reprendre une expression de Jean Charpentier[1492], l'intervention successive ou parallèle de plusieurs organes, tantôt indépendants, tantôt politiques, minorant finalement les inconvénients et majorant les avantages inhérents à chacune des modalités de contrôle, contribue ainsi à en renforcer l'efficacité. Concrètement, les activités de contrôle s'organisent en deux phases, celle d'exercice du contrôle *stricto sensu* et l'identification des violations **(1)** et celle de constatation d'éventuels manquements **(2)**, au cours desquelles les différents organes interviennent inégalement.

1. L'exercice du contrôle administratif et l'identification des violations

Le secrétariat de la Convention est un organe technique et « indépendant » vis-à-vis des Etats et des gouvernements Parties à la Convention. Il regroupe les experts communément appelés les fonctionnaires internationaux qui, aux termes des dispositions de l'article 100 de la Charte des Nations Unies, sont indépendants de tout gouvernement national ou de toute autre autorité extérieure au secrétariat[1493]. Même si la sélection s'effectue sur une base géographique,

---

[1491] Claude IMPERIALI, « Introduction générale » in Claude IMPERIALI (dir.), *L'effectivité du droit international de l'environnement : contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales,* Paris, Economica, 1998.
[1492] Jean CHARPENTIER, *Les institutions internationales*, Paris, Dalloz, 2015.
[1493] L'article 100 de la Charte des Nations Unies dispose : « 1. *Dans l'accomplissement de leurs devoirs, le Secrétaire général et le personnel ne sollicitent ni n'acceptent d'instructions d'aucun gouvernement ni d'aucune autorité extérieure à*

le personnel du secrétariat est recruté sur la base de l'expertise et des compétences avérées dans le domaine[1494]. En effet, dans le foisonnement institutionnel qui caractérise les conventions internationales d'environnement[1495] et le système de contrôle de leur mise en œuvre, les secrétariats occupent, assurément, une place à part. Cela s'explique non seulement par le particularisme de l'institution, lequel n'est pas au demeurant propre au domaine de l'environnement, mais aussi par sa nature bureaucratique et les rapports qu'elle entretient avec les autres institutions conventionnelles, généralement délibérantes ou consultatives, c'est-à-dire en somme le caractère collectif[1496]. Ainsi, la nature juridique des secrétariats et leur caractère administratif ne sont guère en apparence contestables. Ce caractère détermine la diversité des fonctions qu'assume le secrétariat de la CCNUCC au même titre que bien d'autres secrétariats conventionnels.

En effet, aux termes des dispositions de l'article 8 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), le secrétariat assume les fonctions suivantes : organiser les sessions de la COP et des organes subsidiaires de la Conférence créés en vertu de la Convention et leur fournir les services voulus ; compiler et diffuser les rapports qu'il reçoit ; sur demande, aider les Parties, et en particulier, parmi elles, les pays en développement, à compiler et diffuser les informations requises par la Convention ; établir des rapports sur ses activités et les soumettre à la Conférence des Parties ; assurer la coordination nécessaire avec les secrétariats des autres organes internationaux compétents ; prendre, sous la supervision de la Conférence des Parties, les dispositions administratives et contractuelles que peut requérir l'accomplissement efficace de ses fonctions ; et exercer les autres fonctions de secrétariat qui lui seront dévolues par la Convention ou l'un quelconque de ses protocoles, et toutes autres fonctions que la Conférence des Parties peut lui assigner[1497].

Il découle des dispositions de la Convention que les fonctions d'exercice du contrôle et d'identification des manquements reposent principalement sur le secrétariat de la Convention,

---

l'Organisation. Ils s'abstiennent de tout acte incompatible avec leur situation de fonctionnaires internationaux et ne sont responsables qu'envers l'Organisation. 2. Chaque Membre de l'Organisation s'engage à respecter le caractère exclusivement international des fonctions du Secrétaire général et du personnel et à ne pas chercher à les influencer dans l'exécution de leur tâche ».

[1494] Voir l'article 101, paragraphe 3 de la Charte des Nations Unies : « *La considération dominante dans le recrutement et la fixation des conditions d'emplois du personnel doit être la nécessité d'assurer à l'Organisation les services des personnes possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité. Sera dûment prise en considération l'importance d'un recrutement effectué sur une base géographique aussi large que possible* ».

[1495] Sandrine MALJEAN-DUBOIS, « Institutions et organes de contrôle : Le foisonnement des institutions conventionnelles », in Claude IMPERIALI (dir.), *L'Effectivité du droit international de l'environnement – contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales*, Paris, Edition Economica, 1998, pp. 25 et suivantes.

[1496] Stéphane DOUMBE-BILLE, « Les secrétariats des conventions internationales », Claude IMPERIALI (dir.), *L'Effectivité du droit international de l'environnement – contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales*, Paris, Edition Economica, 1998, pp. 57 et suivantes.

[1497] Lire également l'article 17 de l'Accord de Paris sur les changements climatiques.

qui peut recevoir un appui croissant de la part des organisations non gouvernementales (ONG). Le secrétariat est généralement cantonné dans un rôle technique de réception et de traitement des informations.

C'est le secrétariat qui collecte les rapports étatiques sur l'application de la Convention, rapports étatiques sur l'inventaire des émissions des gaz à effet de serre. A partir du traitement et de l'analyse des informations qu'ils contiennent, le secrétariat dresse, à son tour, un rapport dit « de synthèse ». La réalisation de ce type de rapport est prévue par la Convention, ou recommandée par la COP. Le rapport de synthèse permet de rendre facilement accessible l'essentiel des rapports étatiques à l'ensemble des Parties contractantes. Ils sont précieux également en ce qu'ils fournissent un « tableau » de la mise en œuvre de la Convention, disposition par disposition. Le secrétariat y apprécie le droit interne de chaque Partie, en soulignant ses insuffisances au regard de la Convention, et propose même des modifications.

C'est le secrétariat qui reçoit également les plaintes émanant des individus, d'associations et d'ONG. En traitant ces éléments d'informations, en les confrontant au contenu des rapports étatiques, le secrétariat met à jour des problèmes de non-conformité. S'il l'estime nécessaire, le secrétariat est alors autorisé à demander des explications complémentaires aux Etats. Cependant, l'intérêt du contrôle technique du secrétariat dépend de la fourniture à temps des rapports nationaux et de leur qualité propre[1498].

Par ailleurs, le régime fonctionnel du secrétariat soulève plusieurs problèmes qui s'articulent autour d'une double question, relative aux moyens de l'institution et aux rapports qu'elle établit avec les différents acteurs intéressés à la mise en œuvre de la Convention.

Le secrétariat ne dispose pas de la personnalité juridique ; ce qui limite sa marge de manœuvre et compromet son autonomie fonctionnelle. S'agissant des moyens, il est évident que tout secrétariat d'une convention, quel qu'il soit, doit être, en tant qu'institution, doté de tous les moyens nécessaires à son fonctionnement : trois séries de moyens apparaissent indispensables à cette fin, à savoir, des moyens juridiques, financiers et techniques. En laissant de côté la question des moyens juridiques liés aux fonctions du secrétariat, on considère que les deux autres types de moyens doivent être suffisants et adaptés aux missions dont le secrétariat est chargé. Or, dans le contexte actuel de réduction drastique des moyens internationaux, la question des moyens financiers soulève une insatisfaction permanente qui ne manque pas d'être exploitée par les grands Etats bailleurs. De même, le budget du secrétariat est constitué de contributions volontaires des Etats. Parfois, les Etats ne paient pas à temps leurs contributions

[1498] Claude IMPERIALI, « le contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales », in Claude IMPERIALI (dir.), *op. cit.*, p. 7.

au budget du secrétariat ; ce qui le soumet à des fluctuations et compromet son autonomie financière. Les moyens techniques sont étroitement dépendants de la situation financière du secrétariat. Il s'agit d'un ensemble de moyens humains et matériels dont le financement constitue l'un des postes lourds du budget de l'institution. Ainsi, quel que soit le schéma institutionnel, le secrétariat a un effectif réduit qui est souvent subtilement influencé par les gouvernements nationaux, affaiblissant ainsi l'indépendance technique du personnel.

Quant aux rapports, ils intéressent le fonctionnement du secrétariat par sa capacité à s'insérer dans une dynamique globale qui est celle de l'objectif de mise en œuvre de la convention climatique ainsi que celle d'aller vers une réduction sensible des coûts de fonctionnement. Les deux cas posent en réalité le problème de la synergie entre les différents secrétariats[1499]. Or, la multiplication des secrétariats conventionnels plombe le budget des Etats qui éprouvent des difficultés à payer plusieurs contributions mais également pose le problème de synergie institutionnelle pour faciliter la mise en œuvre efficace des conventions environnementales de plus en plus nombreuses. Mais l'exercice du contrôle international est une fonction principalement dévolue aux organes politiques. Cette seconde phase du contrôle était jusqu'alors dominée par les organes politiques, mais les ONG ont tendance à y jouer un rôle croissant.

2. Le contrôle politique des disposions internationales climatiques et la constatation des violations

Le contrôle politique de la mise en œuvre du droit international conventionnel des changements climatiques est assuré par la Conférence des Parties (COP) agissant comme réunion des Parties au Protocole de Kyoto et à l'Accord de Paris sur les changements climatiques[1500]. Instituée par l'article 7 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), la COP est l'organe suprême de la Convention ou l'organe directeur[1501], c'est-à-dire sa plus haute autorité de concertation et de décision. Elle est une structure politique parce que composée des représentants de tous les Etats Parties à la Convention. Elle sert non seulement de cadre de discussion, de délibérations et de négociations climatiques multilatérales mais aussi de mécanisme d'examen de la mise en œuvre et du respect

[1499] Stéphane DOUMBE-BILLE, « Les secrétariats des conventions internationales », in Claude IMPERIALI (dir.), *op. cit.* p. 67.
[1500] Voir l'article 16, paragraphe 1 de l'Accord de Paris sur les changements climatiques.
[1501] Sandrine MALJEAN-DUBOIS, « Institutions et organes de contrôle : Le foisonnement des institutions conventionnelles », in Claude IMPERIALI (dir.), *L'Effectivité du droit international de l'environnement – contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales*, *op. cit.*, pp. 25 et suivantes.

des dispositions du droit international du climat et des politiques climatiques nationales. Elle est un véritable organe de contrôle.

En effet, la COP est responsable du maintien des efforts internationaux pour faire face aux changements climatiques. Elle passe en revue la mise en œuvre de la Convention et examine les engagements des Parties à la lumière de l'objectif de la Convention, les nouvelles découvertes scientifiques et l'expériences accumulées dans la mise en œuvre des politiques de changements climatiques. Un rôle majeur de la COP est de réviser les communications nationales soumises par les Parties. Sur la base de ces informations, la COP évalue les effets des mesures prises par les Parties et les progrès accomplis pour atteindre l'objectif ultime de la Convention.

Aux termes des dispositions de l'article 7 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), la COP fait régulièrement le point de l'application de la Convention et de tous autres instruments juridiques connexes qu'elle pourrait adopter et prend, dans les limites de son mandat, les décisions nécessaires pour favoriser l'application effective de la Convention. A cet effet, elle examine périodiquement les obligations des Parties et les arrangements institutionnels découlant de la Convention, en fonction de l'objectif de la Convention, de l'expérience acquise lors de son application et de l'évolution des connaissances scientifiques et techniques. Elle examine et adopte des rapports périodiques sur l'application de la Convention et en assure la publication. Elle fait des recommandations sur toutes questions nécessaires à l'application de la Convention. En outre, ces dispositions sont complétées celles de l'article 9 du Protocole de Kyoto : la COP agissant comme réunion des Parties[1502] examine périodiquement ledit Protocole à la lumière des données scientifiques et des évaluations les plus sûres concernant les changements climatiques et leur impact ainsi que des données techniques, sociales et économiques pertinentes. Ces examens sont coordonnés avec les examens pertinents prévus dans la Convention[1503]. On retrouve les mêmes dispositions à l'article 14 de l'Accord de Paris sur les changements climatiques[1504].

La COP s'appuie sur deux organes subsidiaires permanents également créés par la Convention : l'Organe Subsidiaire de Conseil Scientifique et Technologique (SBSTA) et

---

[1502] Vor l'article 6 de l'Accord de Paris.

[1503] Voir l'article 9 du Protocole additionnel à la CCNUCC, dit Protocole de Kyoto.

[1504] Article 14, paragraphe 1 : « *La Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris fait périodiquement le bilan de la mise en œuvre du présent Accord afin d'évaluer les progrès collectifs accomplis dans la réalisation de l'objet du présent Accord et de ses buts à long terme (ci-après dénommé « bilan mondial »). Elle s'y emploie d'une manière globale, axée sur la facilitation, en prenant en considération l'atténuation, l'adaptation, les moyens de mise en œuvre et l'appui et en tenant compte de l'équité et des meilleures données scientifiques disponibles* ». Voir également l'article 16 de l'Accord de Paris sur les changements climatiques.

l'Organe Subsidiaire pour la mise en œuvre (SBI). Ces deux organes donnent leur avis à la COP et chacun dispose d'un mandat spécifique[1505].

En effet, aux termes des dispositions de l'article 9 de la Convention, l'Organe Subsidiaire de Conseil Scientifique et Technologique fournit à la COP et, le cas échéant, à ses autres organes subsidiaires des renseignements et des avis sur les aspects scientifiques et technologiques de la Convention. Cet organe, ouvert à la participation de toutes les Parties, est multidisciplinaire. Il est composé de représentants des gouvernements faisant autorité dans leur domaine de compétence. Il rend régulièrement compte de tous ses travaux à la COP.

Sous l'autorité de la COP, l'Organe a pour fonctions de faire le point des connaissances scientifiques sur les changements climatiques et leurs effets, d'évaluer, sur le plan scientifique, les effets des mesures prises en application de la Convention et de recenser les technologies et savoir-faire de pointe, novateurs et performants et d'indiquer les moyens d'en encourager le développement et d'en assurer le transfert. L'Organe fournit également des avis sur les programmes scientifiques, sur la coopération internationale et la recherche-développement en matière de changements climatiques et sur les moyens d'aider les pays en développement (PED) à se doter d'une capacité propre.

Quant à l'Organe Subsidiaire de mise en œuvre, il est chargé d'aider la COP à suivre et évaluer l'application effective de la Convention. Cet organe est ouvert à la participation de toutes les Parties et est composé de représentants des gouvernements, experts dans le domaine des changements climatiques. Il rend régulièrement compte de tous les aspects de ses travaux à la COP[1506]. Agissant sous l'autorité de la COP, l'Organe examine les informations communiquées par les Parties concernant l'application de la Convention[1507] pour évaluer l'effet global conjugué des mesures prises par celles-ci à la lumière des évaluations scientifiques les plus récentes des changements climatiques, ainsi que les informations sur les inventaires nationaux des émissions anthropiques[1508]. De même, l'article 8 du Protocole de Kyoto charge les équipes d'experts mises en place par décisions pertinentes de la COP d'examiner les inventaires annuels des émissions anthropiques par les sources et de l'absorption par les puits des gaz à effets de serre communiqués par les Etats Parties[1509].

A l'issue du contrôle de l'application de la Convention, la COP procède à la constatation officielle des violations. En effet, en matière de contrôle, la répartition des tâches s'opère de

[1505] Voir les articles 18 et 19 de l'Accord de Paris sur les changements climatiques.
[1506] Voir l'article 10 de la Convention.
[1507] Voir l'article 12 de la Convention.
[1508] Voir l'article 4 de la Convention.
[1509] Lire l'article 7 du Protocole de Kyoto.

telle façon que le secrétariat exerce les attributions de contrôle *stricto sensu*. Les activités du secrétariat le conduisent à identifier les violations mais seule la COP, plus ou rarement leurs organes exécutifs, peuvent constater officiellement une violation et décider de la suite à lui donner. Elle dispose pour cela d'une palette de moyens : recommandations, assistance technique, juridique ou financière, et en dernier recours, sanctions, en cas de violations répétées et de refus de collaborer.

Bien entendu, l'examen des rapports étatiques, comme de ceux fournis par le secrétariat et des autres informations obtenues, notamment par le canal des ONG, est fondamental dans cette optique. Mais la COP peut généralement adresser des recommandations à l'Etat en manquement et, *a fortiori*, décider d'imposer certaines sanctions à cet Etat.

La COP a, en outre, pour mandat de s'efforcer de mobiliser les ressources financières pour assurer la mise en œuvre de la Convention[1510]. A ce titre, un mécanisme financier a été institué par la Convention. Il relève également de la responsabilité de la COP qui définit ses politiques, les priorités de son programme et les critères d'agrément liés à la Convention. Aux termes des dispositions de l'article 11 de la Convention, le mécanisme est chargé de fournir des ressources financières sous forme de dons ou à des conditions de faveur, notamment pour le transfert de technologie. Ainsi, le contrôle de la mise en œuvre et du respect de la Convention se traduit, par ailleurs, par un soutien qui est apporté aux Parties dans l'application du droit climatique. Cet appui peut être financier (assistance financière) et technique (conseil et fourniture de l'expertise pour la mise en œuvre). L'assistance technique et financière internationale aide les Parties à mettre en œuvre des politiques climatiques. Mais les organes des traités (*treaty Bodies*) peuvent également procéder au règlement des différends éventuels qui pourraient naître entre Parties.

B. <u>Le règlement des différends en droit international des changements climatiques</u>

Le règlement non juridictionnel s'oppose au règlement juridictionnel par la nature des organes en charge de trancher le différend. Selon une jurisprudence constante de la Cour de La Haye, *« un différend est un désaccord sur un point de droit ou de fait, une contradiction, une opposition de thèses juridiques ou d'intérêts entre deux personnes*[1511] ». Un différend peut être politique ou juridique. Il est juridique lorsque « *les Parties se contestent réciproquement un droit* ». Il est politique lorsque l'une d'elles exige la modification de l'état du droit existant

[1510] Article 7, paragraphe h).
[1511] Cour de La Haye, *Concessions Mavrommatis en Palestine*, arrêt du 30 août 1924 sur les exceptions préliminaires, C.P.J.I, série A, n°2, p. 11.

entre les Parties[1512]. Ainsi défini, le différend peut naître de la mise en œuvre, de l'application et de l'interprétation du droit international dont le droit international des changements climatiques ou même de l'inaction. Inhérent à la société internationale, le différend interpelle la capacité des acteurs à le résoudre. De fait, le droit international organise le règlement des différends internationaux par voies diplomatiques, politiques et judiciaires en raison du souci de la promotion des relations amicales entre les Etats[1513].

Dans cette perspective, les institutions intergouvernementales qui exercent les fonctions de contrôle dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) offrent des méthodes diplomatiques et non juridictionnelles de règlement des différends. Il s'agit généralement de négociations, de bons offices, de médiations ou de conciliation[1514]. Toutes ces procédures aboutissent à des résultats non obligatoires. La CCNUCC contient des clauses bien élaborées de règlement des différends. Celles peuvent apparaître comme l'ultime remède aux défiances observées dans la mise en œuvre de la Convention. L'article 13 de la Convention prévoit uniquement l'examen de la question de l'établissement d'un processus consultatif multilatéral à l'occasion de la première COP. Ce processus consultatif aura plutôt un effet préventif par rapport aux mécanismes traditionnels de règlement des différends[1515]. Ainsi, sur la panoplie des modes de règlement pacifique des différends prévus par le droit international, on retiendra ici les consultations **(1)** et la conciliation internationale **(2).**

1. Les procédures informelles de règlement des différends

Le principe de règlement pacifique des différends par voies diplomatiques est un principe cardinal du droit international[1516]. Il a été introduit dans le droit international des changements climatiques (DICC).

En effet, aux termes des dispositions de l'article 13 de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), la Conférence des Parties (COP) étudiera,

---

[1512] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit.*, pp. 554-555.

[1513] Lire l'article 1er, paragraphe 2 de la Charte des Nations Unies qui dispose : « *Développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde* ». Voir également le principe 26 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992 : « *Les Etats doivent résoudre pacifiquement leurs différends en matière d'environnement en employant des moyens appropriés conformément à la Charte des Nations Unies* ».

[1514] Lire l'article 33 de la Charte des Nations Unies.

[1515] Sandrine MALJEAN-DUBOIS (dir.), *Changements climatiques : les enjeux du contrôle international*, Série, La Documentation Française, 2007. Voir en particulier Vanessa RICHARD, « Le système de vérification : un colosse aux pieds d'argile ? » in Sandrine MALJEAN-DUBOIS, *Changements climatiques : les enjeux du contrôle international*, Paris, La Documentation francase, 2007, pp. 171-186.

[1516] Voir la chapitre VI de la Charte des Nations Unies relatif au règlement pacifique des différends.

à sa première session, la mise en place d'un processus consultatif multilatéral (comité multilatéral consultatif qui n'a jamais pu être mis en place), à la disposition des Parties sur leur demande, pour le règlement des questions relatives à l'application de la Convention. L'article 14, paragraphe 1 de la même Convention précise qu'en cas de différend entre deux ou plus de deux Parties su sujet de l'interprétation ou de l'application de la Convention, les Parties concernées s'efforcent de le régler par voie de négociation ou par tout autre moyen pacifique de leur choix. Il convient ainsi de souligner qu'au regard du droit international, la négociation, les *bons offices* et la médiation font partie des procédures informelles de règlement des différends internationaux.

Au sens large, la négociation désigne l'ensemble des modes diplomatiques ; les tiers, quand ils y prennent part, ne font que prêter leur concours aux Parties au différend, lesquelles sont maîtresses en dernière instance du sort qu'elles lui réserveront. Au sens étroit, la négociation se limite au tête-à-tête bilatéral des Parties[1517]. Elle se définit comme *« un processus par lequel deux Parties cherchent à établir un accord sur ce que chacune entend prendre ou donner*[1518] ». Elle est aussi la recherche coopérative d'une solution à un différend ou à toute question.

Les *bons offices* et la médiation rentrent dans le champ de la négociation assistée. On appelle, en effet, *bons offices*, toute interposition d'un tiers dans des relations interétatiques suffisamment conflictuelles pour rendre impossible entre les Parties un contact direct du fait d'obstacles politiques, parfois, doublés de difficultés légales (rupture des relations diplomatiques, qui peut amener un Etat tiers à accepter de « représenter » l'un des antagonistes auprès de l'autre, notamment en temps de guerre, et d'agir comme « puissance protectrice » des intérêts de celui-ci et de ses nationaux). La médiation, quant à elle, ne se borne pas à cette fonction neutre et comporte une intervention active du tiers, qui vise à proposer aux Parties des « termes de règlement » (c'est-à-dire une solution au fond) acceptables en fonction des thèses qu'elles ont développées en sa présence[1519].

Si ces techniques, ces procédures et ces modes de règlement des différends ne sont jamais mis en œuvre en droit international des changements climatiques (DICC), il importe de noter que la richesse quantitative et qualitative des clauses de règlement des différends, insérées dans les conventions de protections de l'environnement, s'est progressivement affirmée[1520]. L'article 14 de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) est

---

[1517] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit.*, p. 563.
[1518] Raymond SANER, *L'art de la négociation : stratégie, tactique, motivation, compréhension, leadership, op. cit.*, p. 20.
[1519] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit.*, p. 564.
[1520] Peter H. SAND, "Lessons Learned in Global Environmental Governance", *World Resources Institute*, 1990, pp. 21-22.

exemplatif de ce développement. Il prévoit en premier lieu, un règlement par négociations ou par tout autre moyen pacifique, y compris par la conciliation. Le recours aux modes diplomatiques de règlement des différends, notamment les consultations et négociations, a été renforcé par l'instauration, dans le cadre de conventions sur l'environnement, d'organes composés de représentants étatiques, de même que le jeu des organisations internationales compétentes dans le domaine des changements climatiques. Les organes pléniers des conventions internationales comme la Conférence des Parties contractantes ou les organismes mixtes de gestion sont devenus des arènes privilégiées de consultations et de négociations pouvant éventuellement conduire à la conclusion d'accords dans des domaines de compétence qui sont les leurs.

Dans la pratique, à la suite de la survenance de dommages à l'environnement, des accords de compensation peuvent être négociés. Ces derniers, tout en consacrant la reconnaissance de normes importantes du droit international tel que le principe de l'utilisation non dommageable du territoire, sont néanmoins conclus sans référence explicite à des règles de contentieux international. Différents partenaires sont impliqués dans la négociation de ces accords, que ce soient les Etats[1521], des collectivités territoriales ou des entreprises[1522]. L'émergence de cette pratique semble avoir été favorisée par les rigidités et contingences découlant du recours à l'institution de la responsabilité internationale[1523], notamment dues aux conséquences juridiques résultant d'un fait internationalement illicite, parmi celles-ci la place accordée à la notion de *restitutio in integrum*[1524], ainsi qu'au caractère strictement interétatique de l'institution. En cela, cette pratique n'écarte pas le jeu des procédures consécutives à la violation du droit, elle les modifie, les rendant les plus aptes à répondre aux enjeux de la protection de l'environnement. Cette pratique témoigne néanmoins de leur difficile application dans leur format classique. Elle met aussi en évidence les effets découlant du caractère évanescent de certaines normes de protection de l'environnement, ce dernier faisant échec au jeu des procédures consécutives à la violation du droit à cause de la difficulté d'établir l'existence d'un fait internationalement illicite[1525].

[1521] Voir l'affaire du Cosmos 954, qui se régla par la négociation d'un accord de compensation entre l'URSS et le Canada couvrant les frais de prévention (*International Legal Materials*, vol.18, 1979, p. 899).
[1522] H.U. Jessurum d'OLIVEIRA, The Sandoz Blaze: The Damage and the Public and Private Liabilities, *ibid*, pp. 429-448; J. Cassels, *The Uncertain Promise of Law: Lessons from Bhopal*, University of Toronto Press, Toronto, 1993, pp. 219-232.
[1523] Alexandre KISS, *Present Limits to the Enforcement of State Responsability for Environmental Damage*, *op. cit*., p. 12.
[1524] Sur cette notion, voir l'affaire relative à l'usine de Chorzow, arrêt du 13 septembre 1928, CPIJ, Série A, n°17, p. 47.
[1525] Laurence BOISSON DE CHAZOURNES, *op. cit*., p. 48.

2. Les procédures formelles du règlement des différends : la conciliation internationale

Le droit international climatique institue la conciliation internationale comme mode de règlement des différends. En effet, le paragraphe 5 de l'article 14 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) prévoit qu'à la demande d'une Partie, le différend peut être soumis à la conciliation[1526]. Si le différend n'a pas été réglé dans les 12 mois à partir de la notification qu'une Partie ferait à l'autre, l'une d'entre elles pourrait soumettre celui-ci à une procédure de conciliation. La Commission de conciliation formulerait une recommandation que les Parties devraient examiner de bonne foi[1527]. Il sera question ici d'étudier les caractères généraux de la conciliation et ses applications.

La conciliation est pleinement un mode diplomatique de règlement des différends, en ce qu'elle n'aboutit pas à une sentence revêtue de l'autorité juridictionnelle. Mais elle comporte une organisation procédurale plus complexe et une grande autonomie de l'organe de règlement par rapport aux Parties. Ces caractères la rapprochent des modes juridictionnels.

La complexité de l'organisation résulte de ce que les commissions de conciliation, toujours composées de plusieurs personnes, reposent sur un statut plus fermement établi en droit que les organes de médiation. Il s'agit le plus souvent d'un traité déterminant le statut de l'organe et son mode de fonctionnement, et posant en particulier des règles de procédure[1528] (représentation des Parties par des agents, échange de mémoires écrits, présentation de plaidoiries…) axées sur le principe du contradictoire et évoquant beaucoup celles qui prévalent dans le règlement juridictionnel.

Quant à l'autonomie de l'organe par rapport aux Parties, elle résulte de cette organisation même. D'une part, les commissions, qui adoptent le plus souvent leurs propositions à la majorité, sont habituellement composées d'un nombre impair de membres (cinq, plus rarement trois), dont un seul est nommé par chacune des Parties et peut être vu comme son représentant au sein de la commission. Le ou les autres membres dont le président de l'organe, sont nommés d'un commun accord et sont neutres à première vue par rapport aux positions des Parties.

[1526] Voir l'article 14 de la CCNUCC, §5 : *« Sous réserve du paragraphe 2, si, à l'expiration d'un délai de 12 mois à compter de la date à laquelle une Partie a notifié à une autre Partie l'existence d'un différend entre elles, les Parties concernées ne sont pas parvenues à régler leur différend en utilisant les moyens décrits au paragraphe 1, le différend à la demande de l'une quelconque des parties au différend, est soumis à conciliation ».*

[1527] Article 14, paragraphe 6 : « *Une Commission de conciliation est créée à la demande de l'une des Parties au différend. La Commission est composée de membres désignés, en nombre égal, par chaque Partie concernée et d'un président choisi conjointement par les membres désignés par les parties. La Commission émet une recommandation, que les parties examinent de bonne foi* ».

[1528] L'article 14, paragraphe 7 dispose : « *La Conférence des Parties adoptera, dès que possible, une procédure complémentaire de conciliation dans une annexe consacrée à la conciliation* ».

D'autre part, la commission n'a généralement pas pour mission de mener avec les Parties une négociation continue (elle n'a d'ailleurs pas l'autorité politique que le médiateur tire de sa fonction et qui lui permet d'user de persuasion auprès d'elles). Mais elle se bornera, une fois les thèses pesées, de proposer globalement les termes d'un règlement qui lui paraît pouvoir obtenir leur accord. De ce fait, la conciliation se situe en marge d'une négociation qu'elle interrompt un moment, alors que la médiation s'y intégrait pleinement, et elle laisse plus que celle-ci les Parties à l'écart, quel que soit le souci qu'a l'organe de maintenir le contact avec elles par l'intermédiaire des agents et des commissaires nationaux[1529].

La conciliation constitue en réalité une catégorie très hétérogène et aucun des traits qu'on tient pour caractéristiques ne se retrouve à coup sûr dans chaque cas particulier. Ainsi, on note la permanence de l'organe de conciliation. Un certain nombre de traités dont la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, ont mis en place des commissions permanentes, ayant une compétence globale pour les différends non encore réalisés. La pré-constitution de l'organe permet une saisine unilatérale par l'une des Parties au différend, tranchant considérablement sur la méthode traditionnelle qui rend nécessaire un accord des deux Parties pour recourir à un mode particulier de règlement, puis pour constituer l'organe qui y contribuera.

La conciliation d'apparition relativement récente (début du XXème siècle) dont le succès doit se mesurer au nombre de ses applications effectives, qui est très faible, du moins pour les affaires rendues publiques, plus qu'à celui des traités qui s'y réfèrent. Dans le cadre multilatéral, les dispositions de l'article 14 de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques sont restées sans emploi, comme celles du chapitre II de la Convention européenne pour le règlement pacifique des différends du 29 avril 1957. De même, les dispositions de l'Annexe à la Convention de Vienne sur le droit des traités de 1969 n'ont pas eu d'application[1530] ; ce qui met en exergue la portée et les limites du contrôle international.

Paragraphe 2 : La portée et les limites du contrôle international non juridictionnel

Le contrôle se développe selon des modalités plus souples et plus pragmatiques au plan international. L'examen de la mise en œuvre d'un certain nombre de conventions significatives pour la protection de l'environnement dont la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) fait apparaître la place qui y occupent les mécanismes et

[1529] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit.*, pp. 564-565.
[1530] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit.*, p. 566.

procédures de contrôle non coercitifs et non contentieux. L'objectif recherché est de prévenir toute atteinte ou violation de la norme environnementale, d'en assurer le respect et la promotion ; les mécanismes classiques de réaction ou de sanction d'un manquement possible à la norme se trouvant écartés ou différés. Ainsi, même s'il constitue un moyen de pression sur les Parties, le contrôle non juridictionnel international produit des effets peu contraignants **(A)** et se trouve limité **(B)** par un certain nombre d'obstacles.

A. Les effets peu contraignants du contrôle international

Deux caractères semblent identifier le contrôle international de la mise en œuvre des conventions sur l'environnement : le contrôle est préventif dans ses modalités **(1**) et il s'agit en outre d'un contrôle d'orientation plus que de sanction dans ses effets (**2**).

1. Le contrôle préventif, systématique, continu, accompagné d'un suivi de réactif

Les mécanismes et procédures de contrôle mis en place dans le cadre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques font clairement apparaître que les institutions internationales de contrôle sont considérées avant tout comme un forum pour l'observation du comportement des Parties et la résolution des conflits à travers la discussion, la négociation, plutôt que par des recours judiciaires. Si l'on retrouve nombre de mécanismes et procédures éprouvés dans le domaine de la protection des droits de l'homme, aucune institution en droit international de l'environnement n'a une compétence semblable à celle des institutions européennes ou interaméricaines pour les droits de l'homme. Le contrôle international, dans le domaine de l'environnement, est un contrôle systématique, continu, qui peut être accompagné d'un suivi réactif.

Une obligation de contrôle systématique et d'évaluation des efforts de mise en œuvre par les Etats Parties existe dans la plupart des conventions environnementales en vigueur. La Convention de Montego Bay[1531] est le reflet de cette obligation générale de suivi et de coopération entre Etats Parties (surveillance continue et rapports sur les risques ou effets de la pollution sur le milieu marin[1532]). Les techniques et procédures du contrôle systématique font une large place au système des rapports. Les Etats Parties sont soumis à une obligation de communication d'un certain nombre d'informations qui doivent permettre un examen de l'accomplissement de leurs obligations et l'évaluation de l'impact de la Convention. Il s'agit de

[1531] Convention de Montego Bay sur le droit de la mer, partie XII.
[1532] Laurence BOISSON DE CHAZOURNES, *op. cit.*, p. 105.

communiquer les mesures de mise en œuvre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques et aussi des renseignements sur la manière dont fonctionne l'Accord international. Le contrôle systématique par le système des rapports a donné des résultats moyennement satisfaisants (négligence des Parties, retards dans la transmission des données et insuffisances qualitatives) ; parfois même l'obligation de soumission du rapport à l'institution internationale compétente n'est pas respectée. Or, l'Etat, en ratifiant la Convention, accepte les règles du contrôle international. L'obligation de soumission des rapports a été renforcée dans la CCNUCC et dans bien d'autres conventions[1533].

La question qui se pose aujourd'hui est moins celle de la soumission des rapports[1534] que celle de leurs effets pratiques et juridiques. Tout d'abord, l'origine gouvernementale de l'information ; ensuite le traitement réservé à celle-ci. Un simple constat sur la base des rapports communiqués ne permet pas toujours une véritable évaluation de la réalisation des objectifs de la Convention. S'agit-il de discuter le contenu des rapports, d'en faire un examen critique ou de procéder à un simple échange d'informations ? La procédure du rapport peut donner lieu, suivant les cas, à des observations de l'organe de contrôle, des recommandations générales ; le plus souvent cela se passe au sein de la Conférence des Parties, il s'agit d'un contrôle entre pairs destiné avant tout à créer un climat de confiance. Un renforcement du contrôle systématique exige que soit développé le rôle des experts et des scientifiques indépendants des Parties au régime conventionnel, dans la communication des informations utiles à l'organe de contrôle et que soit, dans la mesure du possible, institutionnalisée leur fonction. A cet effet, la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) institue des comités scientifiques et techniques consultatifs d'experts gouvernementaux appelés à soutenir l'action des organes de contrôle[1535].

Par ailleurs, le contrôle peut être accompagné d'un suivi réactif lorsque des soupçons naissent sur la façon dont un Etat Partie s'acquitte de ses obligations ou qu'apparaissent une défaillance, un manquement possible de celui-ci. Dans ces cas, l'organe de contrôle doit être en mesure de réagir, solliciter des informations complémentaires, alerter la Partie défaillante. Dans ce type de situation, les procédures classiques utilisées pour la protection des droits de l'homme semblent transposables au droit de l'environnement, à savoir l'enquête et l'inspection.

[1533]Voir par exemple, la Convention de Ramsar de 1971 relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau et la Convention de Berne de 1979 sur la protection de la vie sauvage et des milieux naturels.

[1534] Voir les articles 3 à 7 du Protocole de Kyoto.

[1535] Il faut ajouter à la liste, la Convention sur la diversité biologique du 5 juin 1992, le Protocole au traité sur l'Antarctique relatif à la protection de l'environnement du 4 octobre 1991, etc.

L'enquête, tout d'abord, suppose que l'organe de contrôle dispose d'un pouvoir aux fins de recueillir l'information supplémentaire qui lui est nécessaire pour formuler des mesures plus efficaces. L'enquête est considérée comme une opération de pur *factfinding,* liée au processus global de préparation et d'examen des rapports des Parties[1536] et marquée d'une grande flexibilité.

Quant à l'inspection « réactive », forme la plus aboutie de l'enquête, elle est un deuxième moyen de suivi réactif, plus efficace, permettant de contrôler l'information à la source, *in situ* et limite le filtrage par les Etats. Destinée à vérifier la conformité du comportement des Etats Parties aux engagements pris (Convention, Protocole et annexes techniques), elle a trouvé ses meilleurs développements dans le domaine de contrôle des armements[1537]. Mais dans le domaine de l'environnement, plus précisément du climat, l'inspection n'est pas la règle : cependant, même si le terme n'est pas toujours employé ou même si les clauses d'inspection n'existent pas dans la Convention ni dans l'Accord de Paris, l'inspection peut bien être mise en œuvre. En tout état de cause, la procédure d'inspection trouve, de toute façon, ses limites dans la souveraineté de l'Etat territorial dont le consentement préalable et le concours sont requis. Des inspections ne peuvent être menées à bien sans la collaboration de l'Etat concerné[1538].

Quoiqu'il en soit, le contrôle, y compris le suivi réactif, reste préventif et, dans la plupart des cas, est exercé *a priori*. Le principal objectif est d'assurer le respect et la promotion du droit de l'environnement, d'obtenir une rectification, une amélioration du comportement des Etats Parties aux conventions. C'est d'ailleurs, l'une des fonctions principales du contrôle international de la mise en œuvre par les Etats Parties de leurs obligations conventionnelles ; le droit commun du contrôle international. Tout comme dans le domaine des droits de l'homme, il semble difficile de considérer qu'un véritable contrôle est imposé aux Etats dès lors que l'aboutissement des procédures est facultatif.

L'objectif est moins de condamner que d'infléchir, de guider, voire d'aider les Etats Parties à assumer leurs responsabilités. On incite les Etats à l'effort, et en dernier ressort, le contrôle légitime la sanction qu'il contribue à retarder. Il s'agit aussi d'un contrôle d'orientation.

[1536] CCNUCC, Rapport intérimaire sur les activités du Groupe consultatif d'experts des communications nationales des Parties non visées à l'Annexe I de la Convention : rapport sur l'atelier mondial de l'établissement des rapports biennaux actualisés, 18 octobre 2013, FCCC/SBI/2013/18.

[1537] Voir le rôle de l'agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA).

[1538] Sandrine MALJEAN-DUBOIS, « La mise en œuvre du droit international de l'environnement », *Les Notes de l'Iddri*, n°4, 2003.

2. Le contrôle d'orientation, de conseil plus que de sanction

En traitant les informations reçues, les organes de contrôle peuvent mettre à jour des comportements non-conformes aux obligations des Etats Parties à la Convention (obligations substantives ou procédurales). Mais disposent-ils de moyens de réaction suffisants pour amener les Parties défaillantes au respect de leurs obligations ?

L'idée de contrôle évoque celle de sanction définie comme une « *mesure portant atteinte à la situation de l'Etat qu'elle vise, fondée sur la violation d'une obligation et tendant à l'inciter d'y mettre fin*[1539] ». Dans les faits, le souci de ménager les souverainetés étatiques inspire tout autant les effets du contrôle que son propre déroulement ; presque toujours la mise en œuvre des conclusions du contrôle repose sur le dialogue, la négociation et la conciliation.

Dans certains cas, le suivi du contrôle donne lieu à des obligations juridiques précises comme dans le cadre du régime climatique où les Parties visées à l'annexe I du Protocole de Kyoto font en sorte, individuellement ou conjointement, que leurs émissions anthropiques agrégées, exprimées en équivalent-dioxyde de carbone, des gaz à effet de serre indiqués à l'annexe A du Protocole de Kyoto ne dépassent pas les quantités qui leur sont attribuées, calculées en fonction de leurs engagements chiffrés en matière de limitation ou de réduction des émissions inscrites à l'annexe B Protocole de Kyoto en vue de réduire le total de leurs émissions de ces gaz d'au moins 5% par rapport au niveau de 1990 au cours de la période d'engagement allant de 2008 à 2012[1540]. De même, la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) fait obligation aux Etats Parties d'établir, de mettre à jour périodiquement, de publier et de mettre à la disposition de la COP les inventaires nationaux des émissions anthropiques par leurs sources et de l'absorption par leurs puits des gaz à effet de serre[1541].

Le plus souvent, toutefois, les conséquences du contrôle sont d'ordre essentiellement psychologique ou politique ; des recommandations générales sont adressées aux Etats ; des mesures de publicité peuvent être prises mettant en évidence l'inobservation des normes et faisant appel aux gouvernements en cause pour qu'ils rectifient leurs positions. Si ces mesures de suivi de contrôle mêlent « incitation » et « admonestation » restent sans effet, le non-respect des conclusions du contrôle pourrait ouvrir la voie à de véritables sanctions. La décision, dans ce cas, appartient généralement aux organes politiques du régime conventionnel ; elle relève

[1539] Jean COMBACAU, *Le pouvoir de sanction de l'ONU. Etude théorique de la coercition non militaire*, Paris, Pédone, 1974.
[1540] Article 3, paragraphe 1 du Protocole de Kyoto.
[1541] Article 4, paragraphe 1, a) de la CCNUCC).

d'un dialogue entre gouvernements, puisqu'on le sait, la COP est composée des représentants des gouvernements.

La procédure de non-conformité (non-compliance) offre un exemple topique des modalités souples et respectueuses des souverainetés de mise en œuvre du contrôle international et de ses effets. Au-delà d'un simple constat, elle tente d'allier le respect et la promotion du droit à une éventuelle sanction[1542]. Le Protocole de Montréal de 1987 en liaison avec la Convention de Vienne de 1985 sur la protection de la couche d'ozone est le premier traité à instituer une procédure formelle de non-conformité dans le domaine de l'environnement[1543]. Toute Partie qui suspecte un non-respect de ses obligations par une autre Partie peut formuler ses griefs auprès du secrétariat de la Convention qui en saisit un comité de mise en œuvre. Celui-ci examine l'affaire en vue d'une solution amiable et fait rapport à la Conférence des Parties qui peut décider des mesures à prendre pour assurer le plein respect de la Convention par la Partie défaillante.

Cette possibilité, offerte à chaque Partie à la Convention, de déclencher la procédure de non-conformité, le fait que le secrétariat de la Convention lui-même puisse agir dans le cadre de la soumission des rapports, sont fort intéressants dans la mesure où est ainsi ouvert un intérêt à agir à chacun des membres de la « communauté conventionnelle ». Ce système rappelle celui des communications des Etats dans le cadre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966.

On peut ajouter que même sans procédure formelle, institutionnalisée, la COP peut se saisir de cas de non-conformité et agir de la même façon à travers d'autres régimes conventionnels sur l'environnement si un consensus pour ce faire est établi. L'évolution du droit international de l'environnement est appelée à aller dans cette direction.

La procédure de non-conformité semble bien adaptée au domaine de la protection de l'environnement et du climat ; elle s'inscrit dans l'optique d'un contrôle d'orientation plus que de sanction du comportement des Parties et, à ce titre, est susceptible d'efficacité. En matière de contrôle international, comme le note le Professeur Jean Charpentier, « *la voie de la persuasion plus que celle de l'autorité*[1544] » paraît appropriée. En fait, les Etats tirent le plus souvent des conséquences des remontrances qui leur sont adressées par les organismes internationaux de contrôle dès lors que l'on y met les formes. De ce point de vue, une

[1542] Sur la distinction entre « *implementation* » et « *compliance* » et la recherche d'une meilleure efficacité des conventions internationales de protection de l'environnement, voir H. K. JOCOBSON, E. BROWN-WEISS, « Strengthening compliance with international environmental accords. Preliminary observations from a collaborative project", in *Global Environmental Law*, 1996.
[1543] Voir l'article 8 du Protocole de Montréal.
[1544] Jean CHARPENTIER, *op.cit.*

évaluation de l'efficacité des effets du contrôle relève de la sociologie ou de la politologie que l'analyse proprement juridique.

La tendance actuelle consiste à renforcer les effets possibles de la procédure de non-conformité. La CCNUCC détaille et précise l'obligation de communication des informations à l'organe de contrôle ; elle en fait le dispositif central du régime conventionnel et met en place un comité de mise en œuvre[1545].

Des sanctions sont toujours possibles à l'issue d'une procédure de non-conformité en cas de constatation d'une violation et de la non-résipiscence de l'Etat défaillant. Des sanctions juridiques ou matérielles : la privation de droits et privilèges au sein de la communauté conventionnelle institutionnalisée, bien que de telles mesures se heurtent aux objections tirées de la souveraineté comme en témoigne la pratique au sein des organisations intergouvernementales ; le retrait des avantages techniques et financiers du traité. Mais la sanction est l'ultime remède[1546]. D'ailleurs, le non-respect des traités sur l'environnement ne résulte pas en général, comme cela a pu être noté, d'une attitude délibérée de violation de leurs obligations par les Etats ; il découle de causes plus empiriques dont la capacité des Etats à remplir leurs engagements. Cette incapacité est d'ordre institutionnel, économique ou technologique. Dès lors, la thérapie pour améliorer le respect de la Convention réside plutôt dans l'aide, l'assistance technique et financière, que les autres Parties à la Convention peuvent apporter à l'Etat défaillant ; ce qui constitue de véritables limites au contrôle international.

B. Les limites du contrôle international

En raison de l'intérêt commun et des puissances économiques qui sont en jeu dans la lutte contre le réchauffement planétaire, le respect des engagements pris par les Etats au titre du régime climatique ne peut être assuré de manière satisfaisante en raison d'une part, de la difficulté d'évaluer les émissions de gaz à effet de serre **(1)** et, d'autre part, de l'absence, à ce jour, de mécanismes juridiquement contraignants de sanction **(2).**

[1545] Sur le renforcement de la procédure de non-conformité, voir le Rapport du groupe d'experts sur l'identification des principes du droit international pour le développement durable, Genève, 26-28 septembre 1996, Division Nations Unies pour le développement durable, doc. Travail n°3, avril 1996, § 155 à 160.

[1546] Sur l'utilisation de sanctions économiques, voir Rüdiger WOLFUM ed., *Enforcing environmental standards : economic mechanisms as viable means ?* Mx Plank Institute, Heidelberg, 1996, pp.479-500.

1. Le contrôle technique difficile et complexe, privilégiant l'observance

Afin de prendre en compte l'évolution structurelle des émissions et neutraliser les éventuels écarts d'émissions ponctuels d'une année sur une autre[1547], l'objectif de réduction s'apprécie en comparant le quota des émissions entre 2008 et 2012 et le niveau des émissions en 1990 multiplié par cinq (5). Les pays de l'Annexe I devront rendre compte, dès 2005, de l'exécution de leurs engagements et faire la « preuve » des progrès qu'elles auront accomplis[1548]. En outre, les Parties doivent soumettre annuellement un inventaire de leurs émissions de gaz à effet de serre (GES). Elles doivent, en outre, à intervalle régulier, remettre une communication nationale décrivant l'ensemble des mesures prises par ces pays[1549]. Ces communications nationales sont examinées sur place par un groupe d'experts membres du Secrétariat de la Convention et ressortissants d'autres Etats signataires de la Convention.

Dans cette perspective, un système institutionnel de contrôle/vérification a été mis en place par le Protocole de Kyoto et complété en 2001[1550] et 2005[1551]. Le système de vérification du respect des obligations du Protocole ressemble à un labyrinthe. Il s'agit de vérifier ce que font les Etats, les développeurs de projets et les entités qui les contrôlent. La vérification du Mécanisme pour un Développement Propre (MDP[1552]) placée sous l'autorité du Conseil exécutif du MDP (pays n'étant pas dans l'Annexe I). « L'autorité nationale désignée » mise en place par l'Etat hôte des investissements MDP détermine les critères de développement durable propres pour chaque Etat et contrôle le processus d'approbation du projet. Le développeur (Etat, entreprise privée, ONG) remplit un dossier, le transmet pour examen à une « entité opérationnelle désignée » qui est une personne morale indépendante accréditée par le Conseil exécutif MDP. Le Conseil exécutif décide d'enregistrer ou non le projet. Une « autre entité opérationnelle désignée » vérifie le projet pendant sa mise en œuvre. Le Conseil exécutif, sur la base de ce second rapport et d'un rapport du développeur du projet peut alors délivrer un volume « d'unités de réduction certifiée des émissions (URCE) » équivalent aux réductions d'émissions constatées. Le Conseil exécutif peut retirer ou suspendre l'accréditation d'une « entité opérationnelle ». Les activités d'une « entité opérationnelle désignée » peuvent faire l'objet d'un examen si l'Etat participant au projet ou trois membres du Conseil exécutif le

[1547] Voir l'article 3, paragraphes 3 à 7 du Protocole de Kyoto.
[1548] Lire l'article 3, paragraphe 2 du Protocole de Kyoto.
[1549] Voir l'article 12 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.
[1550] FCCC/CP/2001/13/Add.3.
[1551] FCCC/KP/CMP/2005/L.5.
[1552] Voir l'article 12 du Protocole de Kyoto.

demandent. La vérification de la Mise en Œuvre Conjointe (MOC[1553]) placée sous l'autorité du Comité de supervision de la MOC (pays de l'annexe I).

La procédure simplifiée est faite pour un Etat Partie qui a souscrit des engagements chiffrés (annexe B du Protocole). L'Etat hôte du projet vérifie lui-même et peut délivrer la quantité appropriée d'unité de réduction des émissions. Il peut aussi se soumettre à la procédure complète de vérification. Le Comité de supervision accrédite « l'entité indépendante » et la contrôle. Cette entité vérifie que les projets remplissent les critères, elle rend ses conclusions sur le projet qui sont définitives sous trois semaines sauf si une Partie participante ou trois membres du Comité de supervision demandent à celui-ci de réexaminer le projet, il rend alors sa décision définitive.

La vérification du respect des obligations du Protocole de Kyoto placée sous l'autorité du Comité de contrôle du respect des dispositions (appelé aussi Comité d'observance). Pour évaluer le respect par les Etats de leurs obligations, il y a les « rapports d'équipes d'examen composées d'experts [1554] » qui prennent en considération les registres nationaux, les inventaires et les rapports. La vérification concernant les pays de l'annexe I, est annuelle. Ces rapports d'examen sont transmis au secrétariat, à la COP/MOP et au Comité de contrôle ou Comité d'observance[1555]. Le Comité d'observance comprend vingt (20) élus sur une base géographique « juste » pour un mande de quatre ans, par la Réunion des Parties lors de la COP de Montréal, il est opérationnel depuis mars 2006. Il est divisé en deux groupes ou chambres : « le groupe de facilitation » qui a pour mission d'aider financièrement et techniquement les Parties au Protocole ayant des difficultés pour réduire leurs émissions et « le groupe d'exécution » qui a un rôle de vérification et qui donne suite aux manquements. Ce groupe a des pouvoirs de sanction importants puisqu'un pays qui dépasse ses engagements de réduction voit son obligation reportée à une période suivante, il doit élaborer un plan d'action et ce pays est privé de l'accès au marché des permis d'émissions négociables jusqu'à ce qu'il remplisse ses objectifs de réduction.

Le mécanisme d'observance du Protocole a un caractère novateur et est qualifié de mécanisme « hybride » ou « quasi-juridictionnel [1556]» en raison du fait que s'il s'agit

---

[1553] Voir l'article 4 du Protocole de Kyoto.

[1554] Article 8 du Protocole de Kyoto.

[1555] En application de l'article 18, les Parties au Protocole ont prévu dans les Accords de Marrakech de novembre 2001, une décision intitulée « procédures et mécanismes relatifs au respect des dispositions du Protocole de Kyoto » (décision 24/CP.7). Suite à l'entrée en vigueur du Protocole le 16 février 2005, la première « Conférence des Parties agissant comme réunion des Parties » (COP/MOP) a adopté l'annexe à cette décision par une nouvelle décision à Montréal le 9 décembre 2005 ; ce qui a pour effet de rendre opérationnel le mécanisme d'observance du Protocole prévu à Marrakech.

[1556] Sandrine MALJEAN-DUBOIS, « L'observance du Protocole de Kyoto sur les changements climatiques. Les enjeux du contrôle international du respect des engagements, in *Synthèses IDDRI* n°01, 2007.

officiellement d'une procédure de non-respect, l'on assiste bien à un phénomène d'internalisation de la fonction juridictionnelle au sein du système de la Convention climatique, en d'autres termes, à la « juridicisation » de celle-ci[1557].

Toutefois, cette évaluation générale et celle des performances individuelles des pays se heurtent à plusieurs difficultés. En effet, l'évaluation porte sur les émissions exprimées en dioxyde de carbone et non sur chaque gaz pris individuellement ; les contrôles n'en sont pas facilités. En outre, les données destinées à permettre le contrôle des engagements sont communiquées par chaque Etat, qu'il s'agisse du niveau des stocks en carbone pour l'année de référence-1990- ou de l'évolution des émissions au cours des années suivantes. Faute d'une évaluation indépendante et commune de tous les Etats signataires, ces évaluations peuvent être faussées, soit volontairement par l'Etat concerné, soit du fait de l'application de méthodes de calcul différentes. C'est la raison pour laquelle, le Protocole de Kyoto insiste sur la nécessité de communiquer des données comparables, transparentes et vérifiables[1558]. Mais quand on sait que l'évaluation des émissions est fonction du niveau technologique et technique du pays, il y a lieu de conclure que les difficultés demeurent dont la plus importante que rencontre la mise en œuvre efficace et efficiente du droit international est l'absence de mécanismes de sanction. En tout état de cause, l'originalité de la procédure d'observance consistait à mettre l'accent sur les sanctions. Mais en l'absence de l'adoption de l'amendement du Protocole de Kyoto, la « facilitation » a largement pris le pas sur l'« exécution ». La discussion sur la portée de la procédure de contrôle des engagements et de sanction du non-respect[1559] n'a pas trouvé son épilogue dans l'Accord de Paris sur les changements climatiques.

2. L'absence d'un mécanisme contraignant de sanction : la question de sanction en droit international des changements climatiques

Le Protocole de Kyoto prend en compte l'effort des pays dont les émissions, sur la période 2008-2011, auront été inférieures à la quantité qui leur est attribuée. Ces Parties pourront alors reporter sur les périodes d'engagement suivantes leurs droits d'émissions non utilisées. En revanche, aucun mécanisme ne permet de sanctionner un Etat qui aurait dépassé son quota. L'article 18 du Protocole renvoie à la Conférence des Parties l'approbation des procédures et mécanismes appropriés et efficaces pour déterminer et étudier les cas de non-

[1557] *Ibid*, p. 89, Nathalie BOUCQUEY-NORGAARD, « Le mécanisme d'observance du Protocole de Kyoto : perspectives issues des accords de Montréal », in *Revue Européenne de Droit de l'Environnement*, *op. cit*., p. 383.
[1558] Voir le paragraphe 92 de la décision de Paris et l'article 13 de l'Accord de Paris sur les changements climatiques.
[1559] Sandrine MALJEAN-DUBOIS, « L'observance dans le Protocole de Kyoto sur les changements climatiques », *op. cit.*

respect des dispositions du Protocole, notamment en adressant une liste indicative des conséquences, compte de la cause, du type et du degré de non-respect et de la fréquence des cas. Or, la COP ne dispose ni d'une réelle capacité de contrôle ni d'un pouvoir de sanction.

Cependant, le droit international admet, dans le cadre d'un traité multilatéral, qu'un Etat réponde à la violation d'une obligation conventionnelle par un autre Etat en suspendant à son tour, partiellement ou totalement l'application du traité[1560]. Les contre-mesures ont ainsi leur place parmi les procédés classiques contribuant au respect du droit international[1561]. Comme les autres procédés de réaction, ces mesures peuvent avoir leur rôle à jouer pour tenter de corriger une situation de violation du droit international[1562], notamment dans le domaine de la protection des ressources partagées et des espaces communs. Le respect des règles juridiques qui dessinent le régime juridique d'exercice de ces mesures restreint néanmoins les possibilités d'invocation de celles-ci. Ce type de réaction est inadapté dans le cadre des conventions de protection de l'environnement. La menace de contre-mesures peut être efficace si les Etats ont effectivement un intérêt mutuel à une mise en œuvre correcte du traité. Elle ne l'est plus dès lors que les obligations que le traité ou la convention contient sont non réciproques et fondées sur la notion d'un intérêt général et supérieur, du « bien commun ». Le droit international n'est toutefois pas totalement démuni s'agissant de forcer l'exécution, puisque la possibilité de sanction existe malgré tout aussi bien dans un cadre non juridictionnel, que dans un cadre juridictionnel[1563].

Dans le cadre non juridictionnel, certaines sanctions sont théoriquement envisageables et effectivement mises en œuvre. Ces sanctions, collectives, s'avèrent plus adaptées que les sanctions individuelles dès lors que les traités contiennent des obligations non réciproques et que le but est d'assurer le respect d'une règle objective. Il peut s'agir d'abord de sanctions « morales » ou « psychologiques » : l'effet *Name and Shame* joue pleinement dans le domaine de l'environnement, où il peut se révéler utile et efficace. La stigmatisation d'un Etat par la publication de rapports, dans des résolutions ou même dans des débats lors des Conférences des Parties, est renforcée par la présence des ONG qui servent de relais auprès des opinions publiques. Il peut s'agir ensuite de sanctions disciplinaires : suspension du droit de vote, voire

---

[1560] Jean COMBACAU et Serge Sur, *op. cit*., pp. 517 et suivantes.

[1561] Voir, par exemple, l'Amendement Pelly, acte législatif adopté par les Etats-Unis qui prévoit l'exercice de contre-mesures en cas de capture de poissons dans des conditions enfreignant cette loi ainsi que le *Marine Protection Act* qui prévoit l'exercice de sanctions commerciales afin de protéger les dauphins ; sur ces lois américaines qui envisagent un exercice de contre-mesures dans le but de protéger l'environnement, R. HOUSMAN et D. ZAELKE, « Trade, Environment, and Sustainable Development : a Primer », in *The Hastings International and Comparative Law Review*, vol.15, n°4, 1992, pp. 595-601.

[1562] En ce sens, M. E. O'Connell, « Enforcing the New International Law of the Environment », *German Yearbook of International Law*, Vol. 35, 1992, pp. 318-323 ; pour un point de vue sur le rôle très réduit des contre-mesures dans le domaine de l'environnement, voir Oscar SCHACHTER, « The Emergence of International Law », *Journal of World Affairs*, vol. 44, 1991, p. 489.

[1563] Le cadre juridictionnel de la mise en œuvre du droit climatique sera étudié dans le deuxième chapitre.

suspension de l'ensemble des droits et privilèges inhérent à la qualité de Partie. Il peut s'agir enfin de sanctions économiques, consistant principalement au retrait des avantages que trouve l'Etat en participant aux conventions environnementales[1564] : déclassement d'un site inscrit sur une liste internationale, ou labellisé, retrait de subsides financiers, suspension des missions d'assistance, etc. Ces sanctions sont par nature ponctuelles et limitées[1565].

Dans le cadre du Protocole de Kyoto sur les gaz à effet de serre, le groupe de l'application devrait veiller à la mise en œuvre des « mesures consécutives » dans les cas de non-respect des dispositions. Ces mesures visent rétablir le respect des dispositions pour assurer l'intégrité environnementale[1566] et doivent inciter à ce respect. Même si cela n'est pas automatique, elles peuvent prendre la forme de sanction. Chaque tonne de gaz à effet de serre qu'un pays émet au-delà de son objectif, il devra ainsi réduire ses émissions de 1,3% tonne supplémentaire pendant la deuxième période d'engagement du Protocole, qui a commencé en 2013. Un Etat défaillant pourra également voir suspendue sa faculté de vendre des crédits d'émission. Tel qu'il est conçu, ce système possède un degré de raffinement et de complexité jusqu'à ce jour, inégalé pour un mécanisme conventionnel de contrôle dans le domaine de l'environnement. Il est, en outre, obligatoire de fait dès lors que l'éligibilité d'un Etat est tributaire de son assujettissement aux procédures de contrôle du respect des obligations. Toutefois, sa mise en œuvre, son fonctionnement rencontrent des difficultés. C'est pourquoi, la Convention-cadre des Nations Unies des changements climatiques et l'Accord de Paris ont mis en place des mécanismes de promotion de l'application du droit climatique.

En effet, le contrôle international de l'application du droit climatique mobilise également les outils de promotion de la mise en œuvre. Afin de renforcer la confiance mutuelle et de promouvoir une mise en œuvre efficace, l'Accord de Paris sur les changements climatiques a créé un cadre de transparence renforcé des mesures et de l'appui, assorti d'une certaine flexibilité, qui tient compte des capacités différentes des Parties et qui s'appuie sur l'expérience collective. Le cadre de transparence accorde aux pays en développement (PED) Parties qui en ont besoin, compte tenu de leurs capacités, une certaine flexibilité dans la mise en œuvre des dispositions de l'Accord. Il s'appuie sur les dispositifs relatifs à la transparence prévus en vertu de la Convention et les renforce en tenant compte de la situation particulière des pays les moins

[1564] La décision est ici prise dans le cadre du fonctionnement des conventions. Il s'agit d'une véritable décision, un acte juridique qui s'impose à son destinataire, et dont, en outre, la mise en œuvre n'est pas médiatisée par les parties contractantes. Cette possibilité découle du principe du parallélisme des compétences : l'organe qui a attribué un avantage peut le retirer s'il estime que l'Etat n'en fait pas bon usage. Son principe même n'est de toute façon pas contesté. C'est plutôt son application qui peut susciter des critiques, en ce que la décision comporte toujours une part de subjectivité réduite cependant par l'aspect collégial de l'organe décisionnel. Sandrine MALJEAN-DUBOIS, « La mise en œuvre du droit international de l'environnement », *op. cit.*, p. 42.

[1565] Sandrine MALJEAN-DUBOIS, « La mise en œuvre du droit international de l'environnement », *op. cit.*, p, 46.

[1566] Paragraphe 92 et g) de la décision de Paris.

avancés (PMA) et des petites Etats insulaires en développement, et doit être mis en œuvre d'une façon qui soit axée sur la facilitation, qui ne soit ni intrusive ni punitive, qui respecte la souveraineté nationale et qui évite d'imposer une charge excessive aux Parties. Les dispositifs relatifs à la transparence, notamment les communications nationales, les rapports biennaux et les rapports biennaux actualisés, l'évaluation et l'examen au niveau international et les consultations et analyses internationales[1567].

Dans la même logique, l'Accord de Paris a institué un mécanisme pour faciliter la mise en œuvre du droit conventionnel climatique. L'article 15 de l'Accord de Paris prévoit la mise en place d'un mécanisme pour faciliter la mise en œuvre et promouvoir le respect des dispositions de l'Accord. Le mécanisme ainsi institué est constitué d'un comité d'experts et axé sur la facilitation. Il fonctionne d'une manière transparente, non accusatoire et non punitive. Le comité accorde une attention particulière à la situation et aux capacités nationales respectives des Parties. Le Comité exerce ses activités selon les modalités et procédures arrêtées par la COP agissant comme réunion des Parties à l'Accord de Paris. Le comité rend compte de ses travaux à la COP chaque année.

De même, il est créé un cadre technologique chargé de donner des directives générales relatives aux travaux du Mécanisme technologique visant à promouvoir et faciliter une action renforcée en matière de mise au point et de transfert de technologies de façon à appuyer la mise en œuvre de l'Accord de Paris. Il est essentiel d'accélérer, d'encourager et de permettre l'innovation pour une riposte mondiale efficace à long terme face aux changements climatiques et au service de la croissance économique et du développement durable[1568].

En tout état de cause, les insuffisances du contrôle international seront compensées par le contrôle européen et national plus organisé pour conférer une certaine efficacité au droit international des changements climatiques.

Section 2 : Le contrôle non juridictionnel plus organisé au niveau européen

Le système de contrôle européen de mise en œuvre du droit climatique et de sanction de sa violation comprend les institutions et organes européens et les mécanismes de contrôle des Etats membres. Le pouvoir supranational dont dispose l'UE induit un contrôle non juridictionnel plus organisé et contraignant au niveau de l'UE et des Etats membres. Ainsi, le contrôle européen est exercé par les institutions et organes de l'UE (**paragraphe 1**) et les

[1567] Lire l'article 13 de l'Accord de Paris sur les changements climatiques.
[1568] Voir l'article 10 de l'Accord de Paris sur les changements climatiques.

organes des Etats membres **(paragraphe 2**) dans une perspective de complémentarité et d'efficacité du contrôle.

Paragraphe 1 : L'action de contrôle des institutions et organes européens

La Commission européenne est gardienne du droit européen et joue un rôle très important dans l'application et le contrôle du respect du droit climatique européen. Elle intervient en appui aux Etats membres en matière d'application du droit climatique européen en fournissant de l'expertise, de conseil et de moyens financiers. Elle déploie plusieurs mécanismes de promotion du droit climatique et encourage les Etats membres à s'y conformer. Aux termes des Traités, elle dispose des pouvoirs de sanction à l'encontre des Etats membres qui ne respectent ou qui ne transposent pas correctement et ce, dans le délai fixé, les directives climatiques européennes[1569]. Ainsi, tout en accompagnant les Etats membres dans l'application du droit climatique, la Commission sanctionne son non-respect et les comportements déviants des Etats membres. Le contrôle qu'exerce la Commission européenne est prépondérant et contraignant **(A)** par rapport au suivi de l'application du droit climatique européen par les autres institutions et organes de l'Union européenne. C'est pourquoi, les Etats membres organisent leur propre contrôle, soit sur la Commission, soit à l'égard des uns et des autres **(B)** ; ce dernier est appelé contrôle par et entre les pairs.

A. Le rôle déterminant de la Commission européenne dans le contrôle de l'application du droit climatique

La Commission surveille l'application du droit de l'Union sous le contrôle de la Cour de justice de l'Union européenne[1570]. La Commission est chargée de suivre en permanence les efforts des Etats membres en la matière et de veiller au respect du droit climatique européen. Elle produit chaque année un rapport sur l'application du droit européen sur la base des éléments d'information fournis par les Etats membres. Dans ces rapports annuels, la Commission relève les difficultés de mise en œuvre, les défis communs à tous les Etats membres, et spécifiques à chaque Etat membre, les infractions au droit européen et formule des recommandations en vue d'une meilleure application du droit européen. Dans cette dynamique, elle identifie également les mesures supplémentaires à prendre au niveau européen pour faciliter la pleine application du droit. Elle dispose de plusieurs moyens de contrôle **(1).** Dans

[1569] Voir l'article 260 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).
[1570] Lire l'article 17 du Traité sur l'Union européenne.

l'exercice de son contrôle non juridictionnel, la Commission a le pourvoir de déclencher la procédure formelle d'infraction contre tout Etat qui manque à ses obligations en vertu du droit de l'Union européenne. Cette procédure formelle commence par le constat de l'infraction **(2)** et comprend deux : la phase précontentieuse (facultative) **(3),** et la phase contentieuse est conduite par le juge européen dans le cadre de l'exercice du contrôle juridictionnel.

1. La diversité des moyens de contrôle à la disposition de la Commission européenne

Les modalités d'exercice du contrôle par la Commission européenne sont relatives aux moyens de contrôle direct (le contrôle sur place), de contrôle indirect (l'échange d'informations, les rapports nationaux, le *monitoring*).

Les moyens coercitifs prévus par le droit européen peuvent en premier lieu prendre la forme de contrôle direct ou de contrôle sur place et engendrer des vérifications sur place de la part des inspecteurs européens. En effet, la supervision européenne peut impliquer des contrôles dans les Etats membres par des experts de la Commission. Selon la procédure classique, les inspections sont effectuées en collaboration avec les autorités nationales. L'Etat membre sur le territoire duquel est effectué le contrôle a l'obligation d'accepter l'inspection et doit apporter toute aide nécessaire aux experts pour l'accomplissement de leurs tâches. La Commission, de son côté, informera l'autorité compétente du résultat des contrôles effectués. Par ailleurs, il peut arriver que les experts de la Commission effectuent des audits généraux et spécifiques dans les Etats membres[1571].

La deuxième modalité de contrôle concerne le contrôle indirect. Ainsi, les Etats membres sont appelés à fournir des informations à la Commission par différentes voies qui peuvent aller de la simple transmission de l'information jusqu'à la rédaction de plans nationaux de mise en œuvre.

L'obligation pour les Etats membres de fournir à la Commission les informations concernant la façon dont ils exécutent le droit européen climatique est prévue par le Traité[1572] et par la directive 1998/34/CE[1573]. Les obligations spécifiques concernant le contenu de l'information ainsi que la fréquence et les modalités de sa communication à la Commission

[1571] L'article 46 du Règlement n°882/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux, JO L 191 du 28 mai 2004, p. 52.

[1572] L'article 337 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (article 284 (ex-213) du traité instituant la Communauté européenne) dispose : « *Pour l'accomplissement des tâches qui lui sont confiées, la Commission peut recueillir toutes informations et procéder à toutes vérifications nécessaires, dans les limites et conditions fixées par le Conseil, statuant à la majorité simple, en conformité avec les dispositions des traités* ».

[1573] Directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques, JOCE L.204/37 du 21.7.1998.

peuvent être contenues dans un autre acte, par exemple dans un code de conduite sur les modalités d'application, seulement si ce dernier se borne à exploiter l'obligation d'information qui découle de l'acte de base[1574].

L'obligation d'information peut prendre plusieurs formes. Le plus souvent, elle consiste dans une transmission à la Commission de données concernant la mise en œuvre des instruments juridiques européens, mais elle peut aller au-delà et concerner aussi la mise en œuvre du droit national. La transmission des données est le mécanisme le plus fréquent au niveau européen. Il impose aux Etats membres le devoir de transmettre à la Commission toute information nécessaire sur la façon dont ils exécutent leurs obligations. La notification peut être, selon les cas, automatique ou sur requête. La façon dont les informations parviennent à la Commission varie d'une disposition juridique à l'autre. C'est en particulier la fréquence de la transmission des informations qui différencie les divers instruments. Ce mécanisme comporte deux phases (transmission des données à la Commission et rédaction d'un rapport par celle-ci). L'exemple le plus classique de ce mécanisme est sans doute l'obligation pour les Etats membres de communiquer à la Commission le texte des principales dispositions législatives, réglementaires et administratives qu'ils adoptent pour se conformer à une directive[1575]. La transmission des données ne se limite certainement pas à l'hypothèse d'une directive[1576] mais elle peut également concerner d'autres actes de droit dérivé, tels que les règlements. Selon la jurisprudence de la Cour de Justice de l'UE, les Etats membres sont tenus de communiquer à la Commission des informations claires et précises sur la manière dont ils transposent les directives de l'UE dans leurs législations nationales[1577].

L'échange d'informations entre Etats membres et Commission, peut également engendrer un contact direct entre particuliers et organes nationaux. Chaque Etat membre peut en effet être tenu de désigner un ou plusieurs correspondants nationaux. Ces derniers sont chargés de présenter à la Commission les rapports réguliers évaluant l'application d'une directive et l'efficacité des mesures prises par les différents organismes nationaux.

[1574] CJCE, arrêt *France c. Commission* du 11 novembre 1991, aff.3013, Rec. 1991, p. 5315, § 17.

[1575] Par exemple l'article 28 de la directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), paragraphe 1 : « *Les Etats membres adoptent et publient les dispositions législatives, réglementaires et administratives nécessaires pour se conformer à la présente directive au plus tard le 31 décembre 2003. Ils en informent immédiatement la Commission* », paragraphe 4 : « *Les Etats membres communiquent à la Commission les dispositions essentielles de droit interne qu'ils adoptent dans le domaine régi par la présente directive* ».

[1576] L'article 16, paragraphe 7 de la directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) : « *Les Etats membres communiquent à la Commission, au plus tard le 31 décembre 2004, puis tous les douze mois, la liste des réductions ou exonérations de taxations appliquées conformément au présent article* ».

[1577] CJCE, Affaire C-427/07, Commission/Irlande, point 107.

La transmission de données est suivie par la rédaction par la Commission d'un rapport sur l'application du droit européen. En effet, les actes européens prévoient que les informations communiquées par les Etats membres à la Commission sont regroupées par cette dernière dans des rapports[1578]. Le but est de susciter un processus d'émulation entre les Etats membres, en établissant une forme de surveillance mutuelle des efforts pour appliquer la législation européenne[1579]. Si le mécanisme de rapport présente l'avantage d'être intrusif, il engendre aussi le risque de ne pas fonctionner de façon adéquate en cas de manque de collaboration de la part des Etats membres.

En tout état de cause, la Commission établit un rapport sur les constatations faites lors de chaque contrôle effectué et le rend accessible au public. Les rapports contiennent, le cas échéant, des recommandations adressées aux Etats membres[1580]. A la suite de cette mesure, les Etats membres sont confrontés à plusieurs obligations : prendre des mesures de suivi appropriées à la lumière des recommandations formulées ; fournir toute assistance nécessaire ainsi que la documentation et les moyens techniques requis par les experts de la Commission pour permettre d'effectuer les contrôles de manière efficace et effective ; veiller à ce que les experts de la Commission aient accès aux installations et aux informations utiles à l'exercice de leurs fonctions, y compris les systèmes informatiques. Ainsi, les contrôles sur place n'ont pas seulement une fonction de contrôle mais également une fonction incitative, car le fait de rendre publics les résultats des rapports peut avoir une certaine influence au niveau de la responsabilisation étatique.

Le contrôle et suivi de l'application du droit climatique par les Etats membres débouchent sur le constat d'infraction au droit européen de l'environnement et des sanctions (moyens coercitifs) que la Commission de l'UE peut infliger aux Etats membres récalcitrants.

[1578] L'article 16, paragraphe 8 de la directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) : « *Au plus tard le 31 décembre 2009, la Commission fait rapport au Conseil sur les aspects fiscaux, économiques, agricoles, énergétiques, industriels et environnementaux des réductions accordées conformément au présent article* ».

[1579] Commission européenne, *Communication de la Commission du 20 décembre 2002 sur l'amélioration du contrôle de l'application du droit communautaire*, COM (2002) 725 final, p. 6.

[1580] Avant la publication du rapport, la Commission fournit à l'autorité compétente concernée un projet de rapport pour observations. Les observations de cette autorité sont prises en considération lors de l'élaboration du rapport définitif et publiées en même temps que ce dernier.

2. Le constat des infractions liées aux défauts de transposition des directives climatiques

Le contrôle de l'application du droit européen par l'UE est une prérogative de la Commission européenne. A ce titre, la Commission élabore chaque année un rapport[1581] sur le contrôle de l'application du droit de l'UE par les Etats membres. En effet, conformément aux dispositions des traités, les Etats membres sont tenus de transposer les directives climatiques dans leur droit national en temps utile et avec toute la précision requise et de veiller à la bonne mise en œuvre et application de la législation de l'Union européenne dans son ensemble (l'acquis[1582]). La Commission, en tant que gardienne du droit européen, contrôle les mesures adoptées par les Etats membres et s'assure que leur législation est conforme au droit de l'UE[1583]. Elle s'emploie à faire en sorte que les Etats membres respectent le droit de l'UE en travaillant en partenariat avec eux, en leur apportant le soutien et l'assistance nécessaires.

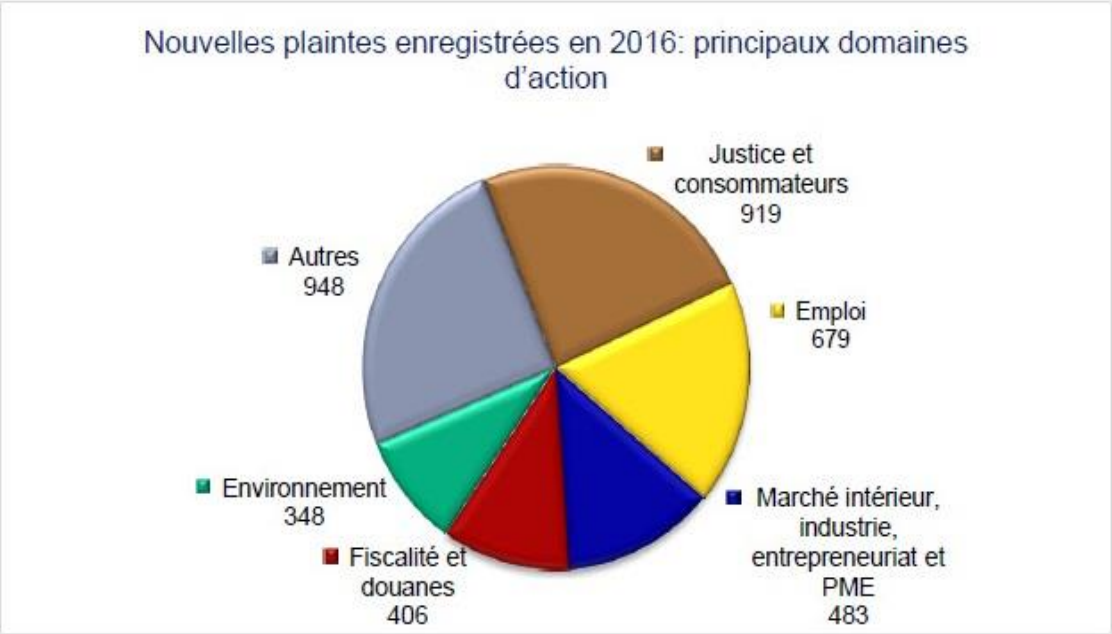
Dans cette perspective, « le cadre stratégique pour une union de l'énergie résiliente, dotée d'une politique clairvoyante en matière de changement climatique[1584] » de la Commission prévoit « la mise en œuvre intégrale et l'application rigoureuse de la législation en matière énergétique et dans les domaines connexes constituent la première priorité à prendre en compte pour instituer une union de l'énergie ». En matière d'énergie et de climat, la Commission a entrepris des contrôles systématiques de la transposition, par les Etats membres, de certaines directives et de la conformité des législations nationales correspondantes. Il s'agit des directives du troisième paquet « énergie[1585] » ; de la directive relative à l'efficacité énergétique[1586] ; de la directive sur la performance énergétique des bâtiments[1587] ; des directives sur les énergies renouvelables[1588], de la directive sur les déchets radioactifs[1589] ; de la directive sur les stocks de pétrole[1590], de la directive relative à la sécurité des opérations pétrolières et gazières en mer[1591] ; des directives sur le système d'échange de quota d'émissions

[1581] Commission européenne, *Rapport annuel 2015 sur le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne*, COM (2016), 463 final, 15.7.2016.
[1582] Article 291, paragraphe 1 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.
[1583] Voir l'article 17 du traité sur l'UE.
[1584] COM (2015) 80.
[1585] Directives 2009/72/CE et 2009/73/CE.
[1586] Directive 2012/27/UE.
[1587] Directive 2010/31/UE.
[1588] Directive 2009/28/CE.
[1589] Directive 2011/70/EURATOM.
[1590] Directive 2009/119/CE.
[1591] Directive 2013/30/UE.

de l'UE[1592] ; de la directive sur la qualité des carburants[1593] ; de la directive relative au stocks géologique du dioxyde de carbone[1594].

Si à l'issue de son contrôle, la Commission détecte d'office une infraction, elle a deux possibilités d'actions : les discussions bilatérales avec l'Etat membre en cause et l'ouverture d'une procédure formelle d'infraction.

Le graphique suivant montre les cinq domaines d'action concentrant le plus grand nombre de nouvelles plaintes. Ensemble, ils représentent 75 % de la totalité des plaintes déposées contre tous les États membres en 2016.



Source : Rapport de la Commission sur le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne, Rapport annuel 2016, Bruxelles, 6. 7. 2017 (COM 2017) 370 final.

En effet, avant le lancement de la procédure, lorsque la Commission détecte une possible infraction, la première étape consiste à s'entretenir avec l'Etat membre concerné, qui est invité à résoudre le problème rapidement et efficacement, conformément au droit de l'UE. Si le dialogue engagé dans le cadre d'*EU Pilot* concernant une infraction présumée n'aboutit pas, ou lorsque l'urgence ou tout autre intérêt supérieur de l'UE requiert une action immédiate, la Commission peut décider d'ouvrir une procédure formelle d'infraction au titre de l'article 258 du traité sur le fonctionnement de l'UE. En 2015, la Commission a lancé 15 procédures d'infraction pour retard de transposition de la directive relative à la sécurité des opérations

[1592] Directives 2008/101/CE et 2009/29/CE.
[1593] Directive 2009/30/CE.
[1594] Directive 2009/31/CE.

pétrolières et gazières en mer. En outre, des dialogues dans le cadre d'*EU Pilot*[1595], et des procédures d'infraction ont été systématiquement ouverts en cas de non-respect des obligations en matière de présentation des rapports, principalement au titre des directives sur l'efficacité énergétique et sur la performance énergétique des bâtiments et du règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz naturel[1596]. Ces actions ont abouti à un taux de respect de près de 100% des obligations en question[1597].

Il existe trois types d'infractions au droit de l'UE : la non-communication (un Etat membre n'a pas notifié, à temps, à la Commission ses mesures de transposition d'une directive), la non-conformité/le non-respect (la Commission considère que le droit d'un Etat membre n'est pas conforme aux exigences de la législation de l'UE) et la mauvaise/l'application incorrecte (le droit européen n'est pas appliqué correctement ou n'est pas du tout appliqué par les autorités nationales[1598]).

Dans le cas où un Etat membre persiste à ne pas respecter le droit de l'UE, elle peut saisir la Cour de justice de l'UE. Dans ce cadre, des sanctions financières peuvent être proposées par la Commission lorsqu'un Etat membre n'exécute pas un arrêt de la Cour ou manque à son obligation de communiquer les mesures de transposition d'une directive législative à la Commission[1599]. La Commission européenne présente chaque année un état des lieux des pays qui ont ou n'ont pas transposé les textes européens. Elle peut punir des Etats récalcitrants par des sanctions financières pour retard ou mauvaise transposition de directives. En effet, lorsqu'elle saisit la Cour, la Commission peut proposer l'imposition de sanctions financières en vertu de l'article 260, paragraphe 3 du TFUE. En 2013, la France comptait une dizaine de directives de retard. En 2005, elle avait été condamnée à payer près de 80 millions d'euros, pour avoir toléré la vente de petits poissons alors interdite[1600]par la législation européenne sur la pêche[1601].

[1595] *EU Pilot* est une initiative de la Commission visant à trouver des solutions aux problèmes relatifs à l'application du droit de l'UE. Elle s'appuie sur une base de données et un outil de communication en ligne. Le dialogue engagé dans le cadre de EU Pilot permet souvent une résolution rapide des problèmes ; ce qui garantit le respect des obligations découlant du droit de l'UE, au profit des citoyens et des entreprises. In COM (2016), section IV. 2, p. 20.

[1596] Règlement (UE), n° 994/2010.

[1597]COM (2016), 463 final.

[1598]COM (2016), p. 16.

[1599] Article 258 et article 260, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE).

[1600] En 1991, la CJCE a ordonné à la France de mieux contrôler l'interdiction de pêcher les poissons de petite taille (Arrêt Merluchon *Commission c. République française*, aff. C-64/88). En 2002, la Commission européenne a constaté que la France ne respectait pas toujours la législation sur la pêche de façon satisfaisante et a déposé un recours devant la Cour. En 2005, le Tribunal de l'UE a condamné la France pour manquement à payer une amende forfaitaire (20 millions d'euros), combinée à une astreinte (57,77 millions d'euros), tous les six mois suivant cette date (12 juillet 2005). Voir CJCE, Arrêt Merluchon, C-304/02, Aff. *Commission c. République française*, 12 juillet 2005.Cf. également Fabienne KAUFF-GAZIN, « L'arrêt Commission contre France du 12 juillet 2005 dit arrêt « merluchon » : une sanction exemplaire pour un manquement exemplaire », *Études européennes*, octobre 2005, p. 3.

[1601] RÈGLEMENT (UE) 2015/104 du Conseil du 19 janvier 2015 établissant, pour 2015, les possibilités de pêche pour certains stocks halieutiques et groupes de stocks halieutiques, applicables dans les eaux de l'Union et, pour les navires de l'Union, dans

Enfin, si les moyens de contrôle s'avèrent inefficaces, la Commission peut inciter un Etat membre à respecter les obligations que le droit européen lui impose à travers les divers moyens prévus par la phase précontentieuse de la procédure en manquement.

3. La phase précontentieuse du recours en manquement

En tant que gardienne de l'application du droit européen, la Commission dispose d'importants moyens de contrôle pour contraindre les Etats à appliquer le droit européen. Si les moyens de contrôle se révèlent insuffisants, les Traités offrent à la Commission une troisième voie afin d'inciter l'Etat membre récalcitrant à se conformer à ses obligations. Il s'agit de recours aux moyens prévus par la phase précontentieuse de procédure de manquement. Le non-respect du droit européen par les Etats membres est sanctionné par la procédure prévue aux articles 258 et 259 du Traité sur le fonctionnement de l'UE. Ces dispositions instaurent une procédure particulière en trois phases, déclenchée soit à l'initiative de la Commission, soit à l'initiative des personnes physiques ou morales de droit privé ou, soit à l'initiative des Etats membres[1602]. La procédure à l'initiative de la Commission sera examinée ici ; celle à l'initiative des Etats membres sera étudiée infra.

La Commission peut se saisir d'office des infractions, dont la presse des questions parlementaires, ou ses propres services auraient révélé l'existence[1603]. Elle peut également être saisie par le biais des plaintes adressées par des Etats membres ou des particuliers. Toute personne[1604] ou entreprise est autorisée à déposer une plainte auprès de la Commission pour dénoncer une violation supposée du droit européen par un Etat membre. Les plaintes sont introduites sans frais et peuvent être déposées sans recourir aux services d'un avocat. Le

---

certaines eaux n'appartenant pas à l'Union, modifiant le règlement (UE) no 43/2014 et abrogeant le règlement (UE) no 779/2014 ; Règlement (UE) 2015/812 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 modifiant les règlements du Conseil (CE) n° 850/98, (CE) n° 2187/2005, (CE) n° 1967/2006, (CE) n° 1098/2007, (CE) n° 254/2002, (CE) n° 2347/2002 et (CE) n° 1224/2009 ainsi que les règlements du Parlement européen et du Conseil (UE) n° 1379/2013 et (UE) n° 1380/2013 en ce qui concerne l'obligation de débarquement, et abrogeant le règlement (CE) n° 1434/98 du Conseil ; Règlement (UE) n° 1380/2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à la politique commune de la pêche, modifiant les règlements (CE) n° 1954/2003 et (CE) n° 1224/2009 du Conseil et abrogeant les règlements (CE) n° 2371/2002 et (CE) n° 639/2004 du Conseil et la décision 2004/585/CE du Conseil.

[1602] Voir exemple, CJCE, arrêt *Commission c. Espagne* du 11 juillet 1995, aff. C-266/94, Rec.1995, pp. 1-1981 et CJCE, arrêt *Commission c. Pays-Bas* du 19 mai 1998, aff. C-3/96. Rec.1990, pp. 1-3060.

[1603] En 2017, la Commission a ouvert 716 procédures d'infraction, le nombre le plus élevé ayant été enregistré dans les domaines de l'environnement (173), de la mobilité et des transports (155), de la stabilité financière, des services financiers et de l'Union des marchés de capitaux (84). À la fin de 2017, 1 559 procédures d'infraction restaient ouvertes. Le nombre de nouvelles affaires d'infraction de transposition tardive a fortement diminué en 2017 (558) par rapport à 2016 (845). Cf. Rapport de la Commission sur le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne, Rapport annuel 2016, Bruxelles, 6. 7. 2017 (COM 2017) 370 final.

[1604] Les plaintes émanant des citoyens : 3098 au cours de l'année 2015 ; 3783 en 2016 et 3458 traitées. In Rapport annuel 2016, Bruxelles, 6. 7. 2017 (COM 2017) 370 final.

plaignant ne doit pas prouver qu'il est directement touché par la violation qu'il avance. Les différends entre particuliers ne peuvent être réglés par la Commission dans ce contexte.

A moins que la plainte ne soit totalement infondée, les services de la Commission analysent les faits et les éléments de droit se rapportant à l'affaire. La Commission doit décider dans l'année si elle donne suite à la plainte ou non. Le plaignant n'étant toutefois pas partie de la procédure, il n'a ni le droit d'être entendu ni la possibilité de recourir contre la décision ou l'absence de décision de la Commission. C'est pourquoi, si la Commission prévoit de classer l'affaire, elle en avise au préalable le plaignant et lui offre la possibilité d'apporter des éléments nouveaux pour compléter le dossier. Les particuliers jouent en conséquence un rôle important au niveau de l'exécution « répressive ». Au même titre que les Etats, ils peuvent en effet signaler à la Commission tout cas de mauvaise exécution de dispositions du droit européen.

Dans tous les cas, une fois la plainte enregistrée, les services de la Commission peuvent engager des démarches avec l'Etat concerné, lequel est obligé de fournir toute information nécessaire en vertu de l'obligation de coopération loyale[1605]. Si aucun règlement n'intervient au cours de cette phase informelle, la phase précontentieuse peut s'ouvrir. Cette phase est fondée sur les dispositions de l'article 258 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (UE). En effet, si la Commission estime qu'un Etat a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu des traités, elle émet un avis motivé à ce sujet, après avoir mis cet Etat en mesure de présenter des observations[1606]. Si l'Etat en cause ne se conforme à cet avis dans le délai déterminé par la Commission, cette dernière peut saisir la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE).

La lettre de mise en demeure a pour but de circonscrire l'objet du litige et d'indiquer à l'Etat membre en cause les éléments nécessaires à sa défense[1607]. Elle doit aussi comporter un délai raisonnable pour permettre à ce dernier de présenter ses observations[1608]. Cette possibilité constitue une garantie essentielle pour l'Etat membre concerné. Le respect de ce délai est donc une condition de la régularité de la procédure en manquement[1609].

[1605] Voir l'article 4, paragraphe 3 du traité sur l'Union européenne ; voir également CJCE, arrêt *Commission c. Pays-Bas* du 25 mai 1982, aff. 96/81, Rec. 1982, p. 1791 § 7-8.

[1606] La jurisprudence a souligné que le non-respect d'une obligation imposée par une règle du droit européen est en lui-même constitutif de manquement. La considération que ce non-respect n'a pas egendré de conséquences négatives est dépourvue de pertinence. Voir CJCE, arrêt *Commission c. Pays-Bas* du 11 avril 1978, aff.95/77, Rec. 1978, p. 863, § 12-13.

[1607]Voir CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 11 juillet 1984, aff. 51/83, Rec. 1978, p. 2793, § 4.

[1608] Des délais très courts sont admissibles en cas d'urgence et à condition que cette situation ne soit pas due à l'inaction de la Commission, voir CJCE, arrêt *Commission c. Belgique* du 2 février 1998, aff. 293/85, Rec. 1998, p. 305, § 13-20

[1609] CJCE, arrêt *Commission c. Danemark* du 15 décembre 1982, aff. 21/81, Rec. 1982, p. 4547, § 9. ; CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 17 février 1970, aff. 31/69, Rec.1970, p. 25, § 13.

Si l'Etat membre se conforme à la position de la Commission, l'affaire sera réglée. Si, en revanche, la divergence des thèses en présence n'est pas surmontée ou si l'Etat membre concernée se réfugie dans une attitude passive, la Commission peut adopter l'avis motivé.

L'avis motivé clôt la procédure administrative précontentieuse et autorise la saisine de la Cour de Justice de l'UE. Il doit contenir un exposé cohérent et détaillé des raisons ayant amené la Commission à la conviction que l'Etat en cause a manqué à l'une des obligations qui lui incombent en vertu des Traités, mais il ne doit pas forcément comporter l'indication des mesures qui permettraient d'éliminer le manquement reproché[1610]. L'Etat en question est invité à mettre fin à l'infraction dans un délai raisonnable fixé par la Commission[1611]. Si l'Etat se n'y conforme pas, la Commission peut, sans en avoir l'obligation, saisir la Cour de Justice[1612]. De plus, selon la jurisprudence de la Cour, la Commission conserve un intérêt à agir même si l'Etat membre a adopté des mesures prescrites après l'expiration du délai de l'avis, s'il y a un « intérêt en droit » quant à la question de savoir si un manquement a été commis[1613]. Mais les Etats membres de l'Etat de l'UE sont aussi impliqués dans le contrôle, soit pour contrôler la Commission, soit pour se contrôler les uns et les autres.

B. L'intervention active des Etats membres de l'UE en matière de contrôle non juridictionnel

L'efficacité du système juridique européen réside dans les multiples mécanismes de contrôle et de sanction du non-respect du droit européen. En effet, si la Commission surveille la mise en œuvre du droit européen par les Etats membres, ces derniers contrôlent l'exercice du pouvoir exécutif par l'exécutif européen. Les Etats membres ne contrôle pas seulement les fonctions exécutives de la Commission **(1),** mais ils se surveillent aussi les uns et les autres **(2).** La doctrine qui a théorisé le concept de la filière de contrôle[1614] peut bien s'appliquer dans le cadre européen.

[1610] Voir CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 19 décembre 1961, aff.7/61, Rec. 1961, p. 635 ; CJCE, arrêt *Commission c. Belgique* du 1er mars 1983, aff.301/81, Rec. 1983, p. 467.
[1611] La Cour de Justice ne peut pas substituer un autre délai à celui fixé par la Commission, voir CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 10 décembre 1981, aff. 28 et 29/81, Rec. 1981, p. 2577, § 5-7.
[1612] CJCE, arrêt *Commission c. France* du 14 décembre 1971, aff.7/71. Rec. 1971, p. 1003, § 5.
[1613] CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 19 décembre 1961, aff. 7/61, p. 633.
[1614] Laurence BOISSON DE CHAZOURNES, *op. cit.*, p. 50.

1. La comitologie comme un mécanisme de contrôle des Etats sur la Commission

La naissance de la comitologie est liée au fait, en règle générale, l'exécution du droit de l'Union européenne relève de la compétence des Etats membres. Cependant, au cours des années, l'opportunité de confier l'exécution de certains actes à la Commission a conduit au développement de ce mécanisme[1615]. Dans ce cadre, la Commission adopte des actes d'exécution, mais est assistée dans cette tâche par des comités[1616] composés des représentants des Etats membres. Les procédures de comitologie, qui se sont constituées au fil du temps, et qui n'ont été reconnues que par l'Acte Unique européen, représentent une solution pragmatique au problème des actes qui se situent à la frontière du législatif et de l'exécutif[1617].

La doctrine fournit deux interprétations principales du rôle de la comitologie[1618]. Dans la première, elle est considérée comme une forme de contrôle de la part des Etats membres de l'action exécutive de la Commission. Selon cette interprétation, les Etats membres se voient obligés, par des nécessités contingentes, de déléguer la mise en œuvre du droit européen à un agent supranational, la Commission mais souhaitent conserver leurs prérogatives en exprimant leur position et en exerçant un contrôle plus ou moins fort sur les décisions[1619]. Selon la seconde interprétation, les comités constituent non pas un instrument de surveillance mais plutôt des *fora* de discussions entre experts permettant de trouver des solutions efficaces aux problèmes posés par la mise en œuvre du droit européen. La première interprétation a permis pendant longtemps d'inscrire la comitologie dans les formes d'administration directe du droit européen. La seconde se situe dans la droite ligne du dépassement de la distinction rigide entre administration directe et administration indirecte pour considérer la comitologie comme un instrument de co-administration.

Les deux interprétations ne s'excluent pas réciproquement car la fonction de contrôle et celle lieu de discussion coexistent, comme dans la plupart des cas où on a recours à la comitologie. Mais la fonction de contrôle l'emporte sur celle d'enceinte de dialogue et de

---

[1615] Paul CRAIG, *EU Administrative Law*, Second edition, Oxford University Press, Oxford, 2012, p. 113.

[16161616] En ce qui concerne la mise en œuvre du paquet énergie-climat, quatre comités sont concernés : le comité des changements climatiques (C13600) ; le comité sur la qualité des carburants (C37800) ; le comité sur la durabilité des biocarburants et des bioliquides (C37500) et le comité sur les sources renouvelables (C37300). Le comité des changements climatiques n'a pas été institué dans le paquet énergie-climat mais par la Décision 93/389/CEE du Conseil, du 24 juin 1993, relative à un mécanisme de surveillance des émissions de CO2 et des autres gaz à effet de serre dans la Communauté, *JO L 167* du 9/07/1993, pp. 31–33. Le nom de comité des changements climatiques lui a été attribué formellement en 2004 par l'article 9 de la décision n° 280/2004/CE.

[1617] *Ibid*, pp. 109-110.

[1618] Pour une analyse des fonctions des comités et de leurs interprétations, voir, *inter alia* : Mario SAVINO, *I comitati dell'Unione Europea, la collegialità amministrativa negli ordinamenti compositi*, Giuffré editore, Milano, 2005, pp. 161 et suivantes.

[1619] Eleonora RUSSO, *op. cit*., pp. 382-395.

concertation. Ainsi, la comitologie joue un rôle fondamental dans l'action climatique européenne.

En effet, la comitologie découle des prescriptions des articles 290 et 291 du Traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE) qui opèrent une distinction entre deux catégories d'actes de la Commission européenne. L'article 290 du TFUE autorise le législateur à déléguer à la Commission le pouvoir d'adopter des actes non législatifs de portée générale qui complètent ou modifient certains éléments non essentiels d'un acte législatif. Les actes juridiques ainsi adoptés par la Commission sont, selon la terminologie retenue par le traité, des « actes délégués[1620] ». Aux termes des dispositions de l'article 291 du TFUE, les Etats membres prennent toutes les mesures de droit interne nécessaires pour la mise en œuvre des actes juridiquement contraignants de l'Union. Lorsque les conditions uniformes d'exécution de ces actes appelés « actes de base » sont nécessaires, ceux-ci confèrent des compétences d'exécution à la Commission. Les actes juridiques ainsi adoptés sont, selon la terminologie retenue par le traité, des « actes d'exécution[1621] ». Les premiers sont adoptés par la seule Commission, tandis que pour les seconds, la Commission est assistée de comités selon les procédures de comitologie. La distinction entre les deux types d'actes fait l'objet de vifs débats au sein de la doctrine, qui s'est enrichie suite aux arrêts récents de la Cour de Justice de l'UE[1622].

De ce fait, la comitologie est un indicateur du niveau de centralisation. La centralisation opérée au profit de la Commission par le recours aux actes délégués ne dépend pas seulement de l'absence de comités de comitologie dans leur adoption mais de la forme donnée au contrôle que le Conseil et le Parlement européen peuvent exercer sur l'action de la Commission. Ce contrôle ne peut pas intervenir au cours de l'élaboration de l'acte mais seulement *ex ante et ex post*. *Ex ante* dans la mesure où la compétence pour adopter les actes délégués est attribuée par l'acte législatif, qui fixe *« explicitement les objectifs, le contenu, la portée et la durée de la délégation du pouvoir* [1623]». *Ex post*, parce que le contrôle intervient sous la forme d'un pouvoir de révoquer la délégation ou d'un veto sur l'acte[1624]. Selon Paul Craig, ces formes de contrôle ne constituent de limitation à la centralisation[1625].

[1620] Article 290, paragraphe 3 du TFUE.
[1621] Article 291, paragraphe 4 du TFUE.
[1622] CJUE, 5 septembre 2012, *Parlement c. Conseil*, aff. C-355/10, *Rec.* général. CJUE, 3 octobre 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a. c. Parlement et Conseil*, aff. C-583/11 P, *Rec.* général.
[1623] Article 290, paragraphe 1 du traité sur le fonctionnement de l'UE.
[1624] Article 290, paragraphe 2 du traité sur le fonctionnement de l'UE.
[1625] Paul CRAIG, *op. cit.*

Dans le cadre des actes d'exécution, l'exercice de ces pouvoirs exécutifs est soumis à la procédure et méthode dite de comitologie[1626]. Les décisions de 1999 et de 2006 prévoient quatre procédures de comitologie[1627] dont trois concernent le paquet énergie-climat : la procédure consultative, la procédure de réglementation et la procédure de réglementation avec contrôle[1628]. Conformément au règlement (UE) n°182/2011, les comités peuvent utiliser deux types de procédures, à savoir la procédure d'examen et la procédure consultative[1629]. Il ressort de l'article 2 de ce règlement que la procédure d'examen s'applique en particulier pour l'adoption d'actes d'exécution de portée générale et d'autres actes d'exécution concernant, entre autres, l'environnement, la protection de la santé, la sécurité des personnes, des animaux ou des plantes, la sécurité et la sûreté, la politique agricole commune (PAC), la politique commune de pêche (PCP), la politique commerciale commune (PCC)…

L'adoption de la directive 2009/28 sur les énergies renouvelables et les biocarburants a été suivie d'un grand nombre d'actes de mise en œuvre de la part de la Commission européenne. Les lignes directrices (guide) que les Etats membres doivent suivre pour l'établissement des plans nationaux[1630] ou pour le calcul d'aspects hautement techniques tels que ceux relatifs à la part d'énergie renouvelable produite à partir de pompes de chaleur[1631] ont fait l'objet d'actes délégués. Les informations techniques que les opérateurs économiques

---

[1626] Le terme « comitologie » désigne la méthode de validation par les Etats membres de l'UE des actes délégués et d'exécution, les équivalents des décrets d'application des lois en France. Dans leur souci de tout contrôler, les gouvernements ont en effet prévu un système de validation de chaque texte par leurs experts nationaux, réunis en comités en fonction de leur spécialité. La comitologie concerne l'ensemble des procédures en vertu desquelles la Commission européenne exerce les pouvoirs d'exécution conférés par le législateur européen, assistée des comités des représentants des Etats membres de l'union européenne. Ces comités de comitologie sont présidés par un représentant de la Commission et donnent un avis sur les actes d'exécution proposés par la Commission.

[1627] A ces trois procédures s'ajoutait la procédure de gestion, qui ne fait pas l'objet de notre étude car son utilisation dans le paquet énergie-climat est extrêmement limitée, ayant conduit à l'adoption d'un seul acte. Voir Elenora RUSSO, *op. cit*., p. 386.

[1628] Décision 87/373/CEE du Conseil du 13 juillet 1987 fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission, JO L 197 du 18/07/1987, pp. 33–35.

874 Décision 1999/468/CE du Conseil, du 28 juin 1999 fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission, JO L 184 du 17/07/1999, pp. 23–26.

875 Décision 2006/512/CE du Conseil du 17 juillet 2006 modifiant la décision 1999/468/CE fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission, *JO L 200* du 22/07/2006, pp. 11–13.

[1629] Règlement (UE) n°182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les Etats membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission, JOUE L 55/13 du 28/2/2011. Décision 2006/512/CE du Conseil du 17 juillet 2006 modifiant la décision 1999/468/CE fixant les modalités d'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission, JOCE L 200 du 27/7/2006, p. 11.

[1630] Décision 2009/548/CE de la Commission du 30 juin 2009 établissant un modèle pour les plans d'action nationaux en matière d'énergies renouvelables conformément à la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil, JO L 182 du 15/07/2009, pp. 33–62.

[1631] Décision 2013/114/UE de la Commission du 1er mars 2013 établissant les lignes directrices relatives au calcul, par les États membres, de la part d'énergie renouvelable produite à partir des pompes à chaleur pour les différentes technologies de pompes à chaleur conformément à l'article 5 de la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil, JO L 62 du 6/03/2013, pp. 27–35. Mais aussi la décision 2010/335/UE de la Commission du 10 juin 2010 relative aux lignes directrices pour le calcul des stocks de carbone dans les sols aux fins de l'annexe V de la directive 2009/28/CE, JO L 151 du 17/06/2010, pp. 19–41.

doivent transmettre aux Etats membres ou la reconnaissance des critères de durabilité[1632] que les carburants doivent remplir pour être pris en compte parmi les sources d'énergies renouvelables[1633] ont fait l'objet d'actes d'exécution adoptés par la Commission européenne avec l'assistance des comités selon la procédure consultative. Le règlement n°443/2009, concernant les émissions des voitures particulières neuves a été suivi de l'adoption de nombreux actes délégués qui portent sur des questions très spécifiques, notamment sur l'approbation de différentes technologies en tant que méthodes permettant de réduire les émissions de voitures[1634]. Ces exemples illustrent la fonction de contrôle des Etats membres dans la mise en œuvre du droit climatique européen.

2. Le contrôle du respect du droit climatique européen par les pairs et la surveillance multilatérale

Le contrôle de la mise en œuvre et du respect du droit climatique relève également de la compétence des Etats membres. Il s'agit de contrôle entre les pairs (*Peer Review*) où ils se contrôlent les uns les autres. Ce contrôle par les pairs se manifeste à travers la procédure précontentieuse.

En effet, la conduite de la procédure précontentieuse est à l'initiative des Etats membres. Elle s'exerce dans les mêmes conditions que celle qui est décrite plus haut. En effet, si un Etat membre estime qu'un autre Etat membre a manqué à une des obligations lui incombant en vertu du droit européen, il doit tout d'abord s'adresser à la Commission en lui expliquant les raisons qui le poussent à agir. Cette dernière doit mettre les Etats membres en mesure de présenter contradictoirement leurs observations écrites ou orales. L'avis motivé doit être émis par la Commission au terme d'un délai de trois mois, et il présente les caractéristiques très similaires à celles de l'avis prévu à l'article 258 du traité sur le fonctionnement de l'UE. Quel

[1632] Décision 2011/13/UE de la Commission du 12 janvier 2011 concernant certains types d'information sur les biocarburants et les bioliquides à soumettre par les opérateurs économiques aux Etats membres, C (2011) 36, JO L 9 du 13/01/2011, pp. 11–12.
[1633] Voir à titre d'exemple : Décision d'exécution 2011/438/UE de la Commission du 19 juillet 2011 portant reconnaissance du système ISCC (International Sustainability and Carbon Certification) pour l'établissement de la conformité avec les critères de durabilité des directives du Parlement européen et du Conseil 2009/28/CE et 2009/30/CE, JO L 190 du 21/07/2011 pp. 79–80 ; Décision d'exécution 2011/439/UE de la Commission du 19 juillet 2011 portant reconnaissance du système «Bonsucro EU» pour l'établissement de la conformité avec les critères de durabilité des directives 2009/28/CE et 2009/30/CE du Parlement européen et du Conseil, JO L 190 du 21/07/2011 pp. 81–82 ; Décision d'exécution 2011/440/UE de la Commission du 19 juillet 2011 portant reconnaissance du système «Round Table on Responsible Soy EU RED» pour l'établissement de la conformité avec les critères de durabilité des directives 2009/28/CE et 2009/30/CE du Parlement européen et du Conseil, JO L 190 du 21/07/2011 pp. 83–84. Pour une présentation des critères de durabilité et du système de reconnaissance, voir : Commission européenne, Memo : Certification Schemes for Biofuels, Memo/11/522 du 19/07/2011.
[1634] Par exemple : Décision d'exécution (UE) 2015/158 de la Commission du 30 janvier 2015 relative à l'approbation de deux alternateurs à haut rendement de Robert BOSCH en tant que technologies innovantes permettant de réduire les émissions de CO2 des voitures particulières, conformément au règlement (CE) n° 443/2009 du Parlement européen et du Conseil, JO L 26 du 31/01/2015, pp. 31–33.

que soit son contenu, l'Etat membre aura la faculté de saisir la Cour de Justice. Il en va de même si la Commission n'a pas émis l'avis à l'expiration du délai[1635].

Ce contrôle entre les pairs se nourrit des informations du rapport sur la surveillance multilatérale environnementale. En effet, presque tous les actes du droit dérivé européen sur la protection du milieu naturel contiennent des dispositions quant à la surveillance de l'état de l'environnement. Le droit européen de l'environnement part du principe qu'une connaissance détaillée du milieu naturel est nécessaire pour l'application du droit de l'environnement.

La surveillance, dans le sens d'un état des lieux de l'environnement (y compris l'influence sur l'environnement des différents facteurs et des différentes activités) constitue le point de départ essentiel non seulement pour la mise en œuvre du droit de l'environnement existant, mais aussi pour l'élaboration et le développement de la législation environnementale. Ainsi, on observe tant au niveau de l'Union européenne (UE) qu'au niveau des Etats membres deux développements.

Premièrement, la mise en place de structures spécifiques qui ont pour mission de surveiller l'état de l'environnement et synthétiser les informations recueillies dans différents pays ou régions. Il s'agit des mécanismes indépendants chargés de recueillir les données sur l'environnement. L'Agence européenne de l'environnement (AEE) et le Réseau européen d'information et d'observation pour l'environnement[1636] et l'Agence française de l'environnement et de la maîtrise d'énergie (ADEME[1637]) jouent le rôle de surveillants de l'environnement.

Les agences apportent leur expertise à la mise en œuvre du droit européen. Une agence européenne est un organisme de droit public européen, distinct des Institutions et doté d'une personnalité juridique propre, visant à assister la Commission dans l'exécution directe du droit européen[1638]. Elle est créée par un acte de droit dérivé[1639] afin de mener un travail de nature technique, scientifique ou de gestion. En matière de protection de l'environnement et de lutte contre les changements climatiques, l'Agence européenne de l'Environnement (AEE[1640]) joue un rôle capital dans la mise en œuvre du droit climatique européen aussi par les institutions européennes que par les Etats membres de l'UE. Créée en 1994, l'Agence européenne de

[1635] Lire les dispositions de l'article 259 TFUE.
[1636] Sandrine MALJEAN-DUBOIS, *op. cit.*, p. 35.
[1637] L'ADEME est l'opérateur de l'Etat pour la transition écologique, participe à la mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et du développement durable. Voir le site officiel de l'Agence [en ligne] www.ademe.fr (page consultée le 6 septembre 2017).
[1638] Voir règlement n°58/2003 du Conseil, du 19 décembre 2002, portant statut des agences exécutives chargées de certaines tâches relatives à la gestion de programmes communautaires, JO L.11 du 16 janvier 2003, p. 1.
[1639] Voir le règlement n°58/2003 du conseil, du 19 décembre 2002 portant statut des agences exécutives chargées de certaines tâches relatives à la gestion de programmes communautaires, JO L.11 du 16 janvier 2003, p. 1.
[1640] Voir le site officiel de l'Agence [en ligne] http://eec.europa.eu (page consultée le 5 février 2017).

l'Environnement (AEE) a pour mission de fournir des données et études scientifiques aux responsables de la conception et de la mise en œuvre de la politique européenne de l'environnement. Il lui appartient notamment d'établir les rapports annuels sur l'état de l'environnement. En effet, l'Agence traite une grande variété de données environnementales à partir des prélèvements faits dans l'eau, des images prises par satellite. Elle fait des publications en vingt-six (26) langues et donne pour objectif d'atteindre un large public possible.

Elle a dédié une équipe aux changements climatiques, qui contribue à l'effort européen en coordonnant un travail de comptabilité qui produit des propositions de qualité. Les données sur les émissions de gaz à effet de serre de l'Europe entière sont collectées et analysées dans des rapports qui s'intègrent dans le processus de Kyoto. Dans les « Signaux de l'AEE de 2009[1641] », elle retient huit (8) thèmes en raison de leur pertinence et de leur aspect prioritaire : changements climatiques, adaptation aux changements climatiques, nature et biodiversité[1642], pollution de l'air, agriculture et environnement, environnement marin, énergie et déchets.

Deuxièmement, l'apparition toujours plus fréquente dans la législation environnementale de standards à respecter en ce qui concerne la surveillance. En même temps, il convient de souligner que la surveillance est étroitement liée au contrôle de l'application du droit de l'environnement. En effet, les mêmes compétences et installations techniques sont, en général, nécessaires pour la surveillance et le contrôle. Dès lors, il importe de ne pas séparer d'un côté les autorités chargées de la surveillance et de l'autre celles en charge du contrôle.

La surveillance a pour but de mettre à disposition des données comparables et fiables sur la qualité de l'environnement et quant aux différents facteurs et activités exerçant une influence sur la qualité de l'environnement. Ainsi, il est indispensable de définir de manière aussi précise que possible les mesures à effectuer et les standards de surveillance[1643].

En tout état de cause, la surveillance et la déclaration des émissions constituent une pierre maîtresse du système d'échange de quotas d'émission (SEQE) de l'UE. A la suite de la révision de la directive relative au SEQE en 2009, des règles mises à jour concernant la surveillance et la déclaration des émissions ont été établies dans un règlement de l'UE. Il s'agit du règlement

---

[1641] Agence européenne de l'Environnement, *Signaux de l'AEE 2009*, **[**en ligne**]** www.europa.eu, (page consultée le 23 janvier 2009).

[1642] Il existe une corrélation étroite entre les changements climatiques et la biodiversité : plus le climat change et plus il produit des effets néfastes sur la biodiversité ; plus la biodiversité s'appauvrit et plus il est difficile de s'adapter aux changements climatiques et le limiter, in Commission européenne, L'environnement et la Commission européenne, *op. cit.*, p. 11. En fait, tous les problèmes environnementaux sont liés entre eux à tel point que la lutte contre les changements climatiques doit être une solution/politique intégrée de lutte pour la protection de tous les éléments de l'environnement.

[1643]Aristid EPINEY, *op. cit*., p. 24.

relatif à la surveillance et à la déclaration des émissions[1644], dénommé « MRR » (*Monitoring and Reporting Regulation*) ou « règlement M&R ». Conjointement avec le règlement[1645] relatif à la vérification des déclarations d'émissions et à l'accréditation des vérificateurs (« AVR » ou « règlement A&V »), le MRR contient les lignes directrices pour la surveillance et la déclaration des émissions de gaz à effet de serre (GES), dans lesquelles les institutions gouvernementales et acteurs non étatiques (ANE), notamment les organisations non gouvernementales (ONG) environnementales interviennent massivement.

Paragraphe 2 : Le contrôle non juridictionnel pluriel au niveau national

Au niveau des Etats membres de l'UE, le contrôle de l'application du droit climatique peut être exercé aussi bien par les organes étatiques **(A)** que par les acteurs non étatiques **(B).** En effet si les organes de l'Etat veillent au respect du droit de l'environnement par les particuliers, il n'en demeure pas moins vrai que les acteurs non étatiques (ANE) organisent des contrôles informels de l'action étatique et de tout acteur dont le comportement en contradiction avec les dispositions du droit climatique ou les viole.

A. Le contrôle formel de l'application de la Convention au niveau des Etats

L'Etat est responsable de l'exécution des dispositions de la Convention. Au titre de cette responsabilité internationale, il a l'obligation non seulement de se soumettre au contrôle international **(1**) mais aussi de déployer une architecture institutionnelle **(2)** capable de veiller à la mise en œuvre, au respect et à la promotion des mesures d'application ainsi qu'à la sanction non juridictionnelle de la violation des dispositions du droit climatique.

1. Les obligations des Etats en matière de contrôle international de l'application du droit climatique

L'exercice du contrôle international est fonction de la façon dont les Etats assument leurs responsabilités découlant du régime conventionnel climatique[1646]. En effet, en matière de contrôle, les Etats sont astreints à un certain nombre d'obligations juridiques. Lors de sa

[1644] Règlement (UE) n°601/2012 de la Commission du 21 juin 2012 relatif à la surveillance et à la déclaration des émissions de gaz à effet de serre au titre de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, JO L181 du 12.7.2012.
[1645] Règlement (UE) n°600/2012 de la Commission du 21 juin 2012 concernant la vérification des déclarations d'émissions de gaz à effet de serre et des déclarations relatives aux tonnes-kilomètres et l'accréditation des vérificateurs conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, JO L 181 du 12.7.2012.
[1646] Voir l'article 12 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.

quatrième session (avril-mai 1996), la Commission du développement durable des Nations Unies, conformément aux indications du chapitre 38 de l'Agenda 21, a établi un projet de « principes de droit international pour le développement durable » dont le Principe 19 porte sur « le suivi du respect des engagements internationaux ». Le texte adopté formule quelques obligations pour les Etats Parties aux conventions et autres instruments juridiques internationaux. En premier, l'obligation d'accepter un « contrôle collectif de conformité suivant des normes agréées ». Cette obligation comprend le devoir spécifique de dévoiler et communiquer l'information utile, tolérer la vérification et dans certains cas l'inspection, coopérer de façon générale aux procédures de surveillance multilatérales impliquant la participation d'autres Etats et, dans un nombre croissant de cas, d'acteurs non étatiques.

Ces obligations illustrent comment la procédure de *non-compliance* peut-être un élément pivot d'un contrôle international renforcé de la mise en œuvre des conventions sur l'environnement. La procédure est séduisante puisqu'elle ne se définit pas dans les termes habituels d'un contentieux international. Elle fait appel aux instruments classiques du droit international pour la résolution des conflits souples et peu formalisés et avant tout à la discussion, la négociation entre Parties au traité ; il s'agit d'une procédure entre pairs « (*Peer Review)* ».

L'obligation de production des rapports nationaux d'application de la Convention est la première obligation qui pèse sur les Etats, qui découlent de l'acceptation du contrôle. Parmi les procédures de promotion du droit international climatique, celle de la présentation de rapports étatiques occupe une place privilégiée[1647]. Cette procédure, largement répandue, trouve son application dans toutes les grandes conventions de protection de l'environnement. Les Etats Parties devront soumettre des rapports rendant compte de leurs activités. Ils font état de mesures législatives, réglementaires et administratives qui ont été adoptées et, en certains cas, il leur est demandé d'analyser les effets pratiques de la mise en œuvre de ces mesures. En effet, aux termes de l'article 12 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), les Parties communiquent à la Conférence des Parties , par l'intermédiaire du secrétariat, entre autres, une description détaillée des politiques et mesures qu'elles ont adoptées pour se conformer à la Convention, une description générale des mesures que chaque Partie envisage de prendre pour appliquer la Convention et l'estimation précise des effets que ces politiques et mesures auront sur les émissions anthropiques des gaz à effet de serre par leurs sources d'absorption, ainsi que toute autre information que chaque Partie juge

[1647] K. SACHARIEW, "Promoting Compliance with International Envionmental Legal Standards: Reflections on Monitoring and Reporting Mechaanisms", *Yearbook of International Environmental Law*, 1991, pp. 39-40.

utile pour atteindre l'objectif de la Convention et propre à figurer dans sa communication, y compris, dans la mesure du possible, des données utiles à la détermination des tendances des émissions dans le monde.

En outre, les Etats ont obligation d'adopter des politiques et mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES). Chacun des Etats Parties développés[1648] pour s'acquitter de ses engagements applique et/ou élabore des politiques et des mesures, en fonction de sa situation nationale, telles que l'accroissement de l'efficacité énergétique, la protection et le renforcement des puits et des réservoirs de gaz à effet de serre, la protection de formes d'agricultures durables, la recherche, la promotion et l'utilisation accrues de sources d'énergies renouvelables et de technologies écologiquement rationnelles, la réduction progressive ou la suppression graduelle des incitations fiscales, exonérations d'impôts ou subventions qui vont à l'encontre des objectifs de la Convention, la limitation et la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans les transports, les réformes appropriées dans les secteurs pertinents.

Un autre mécanisme de contrôle est l'inventaire annuel des émissions de gaz effet de serre. A cet effet la COP définit les principes et les modalités à appliquer en ce qui concerne la vérification et l'établissement en matière d'échange d'émissions. Chacun des pays développés doit mettre en place un système national lui permettant d'évaluer les émissions et l'absorption des gaz par les puits. Il doit faire figurer dans cet inventaire annuel les informations et preuves supplémentaires nécessaires pour s'assurer que ses obligations sont respectées**.** Pour ce faire, l'Etat doit veiller à ce que tous les acteurs nationaux appliquent le droit climatique.

2. La veille institutionnelle permanente de l'application du droit climatique

Au niveau national, en dehors de la justice, l'Etat déploie une architecture institutionnelle administrative pour contrôler l'application du droit climatique, qu'il soit d'origine internationale, européenne ou nationale. Il s'agit de contrôle quotidien qu'exerce l'autorité publique[1649] sur la manière dont les particuliers exécutent le droit climatique.

Le contrôle administratif est effectué par les organes et institutions administratifs de l'Etat sur les personnes physiques et morales. En effet, l'Administration publique représente le

---

[1648] Lire l'article 2 du Protocole de Kyoto.

[1649] Au sens de l'article 2, paragraphe de la Convention Aarhus, l'expression "autorité publique" désigne :

a*) L'administration publique à l'échelon national ou régional ou à un autre niveau ;*

b*) Les personnes physiques ou morales qui exercent, en vertu du droit interne, des fonctions administratives publiques, y compris des tâches, activités ou services particuliers en rapport avec l'environnement ;*

c) *Toute autre personne physique ou morale assumant des responsabilités ou des fonctions publiques ou fournissant des services publics en rapport avec l'environnement sous l'autorité d'un organe ou d'une personne entrant dans les catégories visées aux alinéas a) et b) ci-dessus ;*

d) *Les institutions de toute organisation d'intégration économique régionale visée à l'article 17 qui est Partie à la présente Convention.*

bras armé, le principal instrument de travail et d'action du Gouvernement d'un pays. C'est l'Administration qui, dans différents secteurs (économique, financier, agricole, industriel, sanitaire, technique, social, sécuritaire et autres), dispose des hommes et des femmes chargés de missions précises au profit de la Nation. C'est elle qui possède les moyens financiers et matériels permettant d'atteindre les objectifs du Gouvernement[1650]. C'est l'Administration qui applique et fait appliquer les lois et les actes réglementaires pris par le Gouvernement. C'est elle qui met en œuvre les politiques publiques, les circulaires ministérielles. L'Administration a une mission de service public, de maintien de l'ordre public. Il revient à l'Administration des missions plus précises : préparer et exécuter les décisions des autorités politiques, par procédure de l'exécution forcée : réquisitions militaires, mise en fourrière. En tout état de cause, elle dispose même, pour accomplir ses différentes missions de pouvoirs qui souvent dérogent au droit commun : les prérogatives de puissance publique.

Dans ses prérogatives, l'Administration française veille au respect du droit climatique et en cas de violation, prend des sanctions administratives contre les auteurs, quel qu'ils soient, individus, entreprises ou autres. En France, les services de police, d'inspection, de police environnementale, de police sanitaire sont dédiés au contrôle du respect du droit de l'environnement.

L'Administration[1651] qui donne des autorisations d'exploitation industrielle a mis en place des mécanismes de contrôle et de sanction en cas de non-respect des dispositions climatiques. Ce contrôle pend souvent la forme d'inspections conduite par les services d'inspection conformément aux prescriptions du droit européen. En effet, des actes de droit dérivé européen prévoient certaines mesures d'inspection dans le sens où les Etats membres sont tenus de prévoir certains contrôles de la législation environnementale. Ces contrôles doivent se faire en respectant certains critères. Ainsi l'article 9 alinéa 5 de la directive 96/61[1652]prévoit que l'autorisation de certaines installations doit comporter des mécanismes de contrôle adéquats pour assurer que les obligations liées à l'autorisation soient effectivement respectées. De même, l'article 14 de la directive 2003/87 sur l'échange de quotas d'émission mentionne l'importance des mécanismes de contrôle pour s'assurer que les entreprises

[1650] L'article 20 de la Constitution du 4 octobre 1958 dispose : « *Le Gouvernement détermine et conduit la politique de la nation. Il dispose de l'administration et de la force armée…* ».

[1651] Les installations industrielles dont les activités présentent des risques pour l'environnement sont soumises à autorisation préfectorale avant leur exploitation. Celle-ci est accordée après instruction, par les services administratifs, d'un dossier de demande d'autorisation d'exploiter (DDAE). Voir le Livre I et le Livre V du code de l'environnement ; cf. également le code minier.

[1652] Directive 96/61/CE du Conseil du 24 septembre 1996 relative à la prévention et à la réduction intégrée des pollutions, JO 1996 L 257.

n'émettent pas plus de gaz à effet de serre qu'ils n'ont droit en vertu des quotas d'émission en leur possession.

La recommandation 2001/331[1653] prévoyant des critères minimaux applicables aux inspections environnementales dans les Etats membres. Ces critères- qui se réfèrent aux inspections environnementales de tous les établissements industriels, entreprises et organismes qui requièrent une autorisation d'après le droit européen- ont trait à l'organisation, la réalisation, les mesures consécutives et la publication des résultats des inspections environnementales. Les mesures prévues dans cette recommandation[1654] ne sont pas obligatoire en tant que telles puisqu'il ne s'agit que d'une recommandation. Toutefois, elle reprend, en majeure partie, l'obligation d'une mise œuvre efficace, de sorte que l'on peut considérer l'essentiel de son contenu comme découlant du droit originaire européen.

En outre, l'article 14 de la directive 2010/31 sur la performance énergétique des bâtiments[1655] prévoit que les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour mettre en œuvre une inspection périodique des parties accessoires des systèmes utilisés pour le chauffage des bâtiments. Cette inspection comprend une évaluation du rendement de la chaudière et de son dimensionnement par rapport aux exigences en matière de chauffage des bâtiments. Les Etats membres peuvent réduire la fréquence de ces inspections ou alléger celles-ci, selon les cas, lorsqu'un système électronique de surveillance et de contrôle est en place.

Ces inspections peuvent déboucher sur des sanctions. En effet, dans de nombreuses situations, une mise en œuvre effective peut être assurée sans qu'il y ait des sanctions (pénales, administratives ou civiles). Toutefois, il est établi que dans certaines circonstances déterminées, une application effective de la disposition climatique européenne ne saurait être réalisée sans que des sanctions soient prévues. Dès lors, l'obligation d'assurer la mise en œuvre effective du droit climatique européen impose aux Etats membres qu'ils doivent prévoir des sanctions. Dans le cas le contraire, ils risquent de violer les dispositions de l'article 4, paragraphe 3 du traité sur l'Union européenne. D'ailleurs, un système juridique sans un mécanisme efficace de sanction n'en est pas un. C'est la sanction, les mesures coercitives, la contrainte étatique qui confère le qualificatif de système juridique à tout ordre juridique. Ces sanctions doivent être concrètes, proportionnelles et peuvent être de nature très différente (sanctions pénales, sanctions

[1653] Recommandation n°2001/331/CE du Parlement européen et du Conseil du 04 avril 2001 prévoyant les critères minimaux applicables aux inspections environnementales dans les Etats membres, JOCE n° L 118 du 27 avril 2001.

[1654] Axel KLAPHAKE et Denis KALISCH, Etude sur le système d'inspection, de contrôle et de surveillance de l'environnement au Maroc. Expériences internationales et implications pour le Maroc, juin 2007.

[1655]Directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments, JOUE, L 153/13, 18.6.2010.

disciplinaires, sanctions de droit administratif, actions de droit civil[1656]). Ainsi, certains actes de droit dérivé obligent explicitement les Etats membres de prévoir des sanctions efficaces en cas de violation des prérogatives de l'Union européenne. Cette obligation est souvent formulée de manière générale, mais dans certains actes, la forme que doit revêtir la sanction est décrite de façon précise. Une réglementation particulièrement détaillée se trouve dans la directive 2003/87. Aux termes des dispositions de l'article 16 de cette directive ETS ou SEQE, les Etats membres doivent, de manière générale, prévoir des sanctions efficaces et proportionnelles en cas de violation de la directive. Mais en plus, les noms des entreprises qui ont violé les obligations découlant de la directive doivent être publiés et, en cas d'émission trop importante de gaz à effet de serre, les Etats membres doivent prévoir des sanctions pécuniaires dont les montants minimaux sont prévus dans la directive elle-même. De même, de nombreuses autres directives européennes prévoient que les Etats membres doivent prendre des sanctions en cas de non-respect des dispositions de l'UE. A titre d'illustration, l'article 27 de la directive 2010/31 sur la performance énergétique des bâtiments impose aux Etats membres de déterminer le régime des sanctions applicables aux violations des dispositions nationales prises en application de la présente directive et de prendre toute mesure nécessaire pour assurer la mise en œuvre de ces dispositions. Ces sanctions doivent être efficaces, proportionnelles et dissuasives.

D'ailleurs, l'Administration peut recourir, en cas de nécessité, à la force publique pour assurer le respect du droit climatique et la sanction de sa violation par les particuliers qui peuvent, à leur tour, organiser le contrôle citoyen de l'action publique dans le domaine de l'environnement.

B. Le contrôle informel de l'application de la Convention

Qu'il s'agisse du jeu des institutions classiques du droit international ou de la mise en œuvre de procédure de facture plus récente, tous accordent un rôle central à l'intervention des Etats. Pourtant ceux-ci ne sont pas les seuls acteurs dans le domaine de la protection de l'environnement. Il n'est que de citer les associations scientifiques, les organisations non gouvernementales**,** les entreprises transnationales et les individus et d'évoquer leurs activités dans le domaine de l'environnement pour se rendre compte que ces acteurs ont aussi un rôle à jouer en matière de contrôle de la mise en œuvre des conventions climatiques internationales.

[1656] CJCE, aff. 205-215/82 (Deutsche Milchkontor/Allemagne), Rec. 1993, 2633 ; CJCE, aff. C-177/95 (Ebony Maritime), Rec. 1997, I-1111; CJCE, aff. C-186/98 (Maria Amélia Nunes), Rec.1999, I-4883.

Certaines tendances de la pratique révèlent leur possible intervention dans le domaine de la mise en œuvre du droit, tout en soulignant la nécessité d'en renforcer la participation en matière de promotion aussi bien que de réaction à une violation. Le contrôle informel est assuré aussi bien par les individus et associations environnementalistes **(1)** que par leurs organisations représentatives connues sous le nom d'organisations de la société civile (OSC) dont les principales composantes sont les ONG environnementalistes **(2).** Ces acteurs agissent tant aux niveaux national et local qu'aux niveaux européen et international. Ils constituent de véritable contre-pouvoir dans une démocratie participative environnementale[1657].

1. Les individus et les associations dans le processus de contrôle informel

Tout le droit international a été profondément modifié par l'apparition de nouveaux acteurs aux côtés des Etats, sujets originels de droit international. La création des organisations intergouvernementales par les Etats eux-mêmes par le moyen traditionnel de se lier, par des traités internationaux, conduit inévitablement vers l'élargissement du cercle des acteurs de la vie internationale. La qualité de sujet de droit ayant la capacité de contracter et d'entreprendre certaines actions en droit, qui a été reconnue à ces organisations internationales, leur a permis de figurer sur la scène internationale au même titre que les Etats.

Une nouvelle étape a été franchie avec l'adoption des grands instruments internationaux qui promeuvent et protègent les droits fondamentaux de l'homme[1658]. Ainsi les individus ont pu avancer du statut de sujet vers une nouvelle catégorie, officiellement inconnue jusque-là, la qualité d'acteur de droit. La reconnaissance de leurs droits a rendu nécessaire que les individus désormais protégés puissent agir dans le domaine international en ayant à leur disposition des procédures adéquates. Le principe 10 de la Déclaration sur l'environnement et le développement de Rio de 1992 reconnaît à tous les citoyens le droit à la participation, d'accès effectif à l'information et à des actions judiciaires en matière d'environnement. L'article 6 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), prévoit que lorsque les Parties s'acquittent de leurs engagements climatiques en vertu de l'article 4, paragraphe 1, ils doivent faciliter l'accès du public aux informations[1659] concernant les changements climatiques et leurs effets et la participation publique à l'examen des

[1657] Le préambule de la Convention Aarhus reconnaît le rôle important que les citoyens, les organisations non gouvernementales et le secteur privé peuvent jouer dans le domaine de la protection de l'environnement.

[1658] Voir Pacte international relative aux droits civils et politiques du 19 décembre 1966 et Pacte international relative aux droits économiques, sociaux et culturels du 119 décembre 1966. Voir également le statut de la Cour pénale internationale du 17 juillet 1998.

[1659] Michel PRIEUR, *Association européenne de droit de l'environnement, Le droit à l'information en matière d'environnement dans les pays de l'Union Européenne,* PULIM, Limoges, 1997, 361 p.

changements climatiques et leurs effets et à la mise au point de mesures appropriées pour y faire face. De même, l'article 7 de la Charte de l'environnement de 2004 reconnaît le droit à toute personne d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques[1660] ayant une incidence sur l'environnement. L'association des individus forme ce que l'on appelle l'opinion publique ou le public tout court, qui est de plus en plus exigeant à l'égard des gouvernements en matière de protection du climat. La pression de l'opinion publique ou du public sur les décideurs politiques et économiques n'est pas négligeable. Sa réprobation et ses campagnes de dénonciation conduisent souvent les Etats à cesser toute violation du droit climatique et à adopter des comportements internationalement acceptables ou licites.

Le rôle des associations dans le contrôle de la mise en œuvre du droit européen de l'environnement tient une place importante tant au niveau international que régional et national. Ce constat s'impose d'autant plus qu'il existe une volonté de décentraliser au niveau local le contrôle de l'application du droit européen de l'environnement et du climat[1661]. La Convention d'Aarhus adoptée en juin 1998, conformément au principe 10 de la Déclaration de Rio consacre, dans son préambule, que *« chacun a le droit de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être et le devoir, tant individuellement qu'en association avec d'autre, de protéger et d'améliorer l'environnement dans l'intérêt des générations présentes et futures* ». Premier instrument international juridiquement contraignant, ce texte accorde aux associations une place certaine dans la mise en œuvre du droit de l'environnement[1662].

L'Union européenne (UE) estime que la mise en œuvre du droit de l'environnement passe par le prisme des associations. Représentantes des intérêts des individus en tant que citoyen et consommateur, elles jouent un rôle actif dans la prise de conscience du public sur les problèmes environnementaux[1663]. A ce titre, les associations de défense de l'environnement constituent un groupe de pression important au niveau européen, principalement à travers le rôle du Bureau européen de l'environnement (BEE[1664]).

[1660] Voir la Charte de la participation du public.

[1661] L'avantage de traiter les questions d'environnement au niveau local plutôt qu'européen, (en plus de) ces caractéristiques de rapidité), le faible coût et l'ouverture aux particuliers et aux associations environnementales pourraient conduire à une amélioration significative de l'effectivité du droit européen de l'environnement, COM (96) 500 final, point 12.

[1662] Selon l'article 2 de la Convention Aarhus, le terme « public » désigne « *une ou plusieurs personnes physiques ou morales et, conformément à la législation ou à la coutume du pays, les associations ou groupes constitués par ces personnes* ».

[1663] Le cinquième programme communautaire de politique et d'action en matière d'environnement et de développement durable affirme que l'engagement et la participation active des associations professionnelles, des organisations non gouvernementales (ONG) défendant le consommateur ou l'environnement et des syndicats auront un rôle crucial à jouer dans le processus général de prise de conscience dans la représentation des intérêts et des préoccupations de l'opinion et dans la motivation et l'engagement des membres de la population eux-mêmes, JOCE C-138, 17 mai 1993, p. 27.

[1664] G. Monedaire, « L'Union européenne et l'environnement : aspects des politiques de l'information et de la participation », in *La Communauté européenne et l'environnement,* Paris, coll. CEDEC, La Documentation Française, p. 678.

Lors de l'élaboration des propositions de textes relatifs à l'environnement, la Commission européenne dialogue avec les associations le plus souvent de façon informelle à travers de réunions *ad hoc*. Les associations peuvent également faire une pétition devant le Parlement européen ou avoir recours au Médiateur européen[1665]. Les infractions en matière de droit du climat peuvent être portées à l'attention de la Commission par les moyens des plaintes ou des pétitions de citoyens. La Commission associe très activement les citoyens au traitement de leurs plaintes, en les informant des décisions prises à toutes les étapes de la procédure[1666].

Par ailleurs, si l'Etat contrôle l'exécution du droit climatique par les citoyens, ceux-ci organisent, comme dans la plupart des démocraties modernes, le contrôle citoyen de l'action de l'Etat en matière d'environnement. Ce contrôle peut s'exercer individuellement mais beaucoup plus collectivement par le biais des associations représentatives des citoyens.

Individuellement, les particuliers peuvent exiger le respect du droit de l'environnement en saisissant le juge pour non-respect. A cet effet, l'article 1er de la Charte de l'environnement de 2004 dispose *« chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé »*. Le citoyen a le droit de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement[1667]. Il dispose ainsi d'un recours effectif contre les décisions administratives environnementales. En effet, en matière de protection juridique, il convient de préciser que les Etats membres doivent accorder aux particuliers un accès effectif à la justice. Ces aspects de la mise en œuvre du droit de l'environnement de l'Union européenne sont notamment une conséquence du fait que le droit européen met l'accent sur des mécanismes de surveillance et surtout de contrôles décentralisés : puisque la Commission européenne en tant qu'organe « central » n'a que très peu de moyens humains et financiers pour la mise en œuvre du droit de l'environnement, les mécanismes décentralisés, c'est-à-dire ceux impliquant avant tout les particuliers, deviennent indispensables pour assurer une mise en œuvre efficace[1668]. Ainsi, l'information du public et sa participation aux processus décisionnels exercent aussi un certain contrôle sur les autorités compétentes, et l'accès à la justice garantit l'exercice d'un contrôle juridictionnel sur certains aspects de la mise en œuvre[1669]. A cet effet, il est important de souligner le recours formulé par onze familles d'Europe, du Pacifique et d'Afrique contre la politique climatique de l'UE, accusant le législateur européen de ne pas lutter suffisamment contre les changements climatiques. Ce recours inédit adressé à la Cour de justice de l'UE, le

---

[1665] Lire l'article 11 du traité sur l'Union européenne.
[1666] Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen modernisant la gestion des relations avec le plaignant en matière d'application du droit de l'Union, COM (2012) 154 final.
[1667] Lire l'article 2 de la Charte française de l'environnement.
[1668] Aristid EPINEY, *op. cit.*, pp. 229 et suivantes.
[1669] Michel PRIEUR, *Le droit à l'environnement et les citoyens :* la participation, RJE 1988/4, pp. 397-417.

24 mai 2018, demande à ce que l'objectif climat 2030 de l'UE- actuellement fixé à - 40% d'émissions d'ici à 2030 en comparaison avec 1990- soit considéré comme inadéquat vis-à-vis des besoins réels pour prévenir les risques des changements climatiques, et insuffisant pour protéger les droits fondamentaux liés à la vie, la santé, l'activité et la propriété. Les familles soulignent que l'UE a le devoir légal, interne comme en matière d'obligations internationales, de ne pas causer de préjudice à ses populations et de protéger leurs droits fondamentaux. Elles demandent à l'UE de réhausser ses ambitions, et d'agir concrètement pour atteindre ses objectifs. Les familles plaignantes sont accompagnées par un grand nombre d'ONG, d'avocats et de scientifiques qui croient fermement que l'UE peut et doit être plus ambitieuse dans ses objectifs climat à l'horizon 2030[1670].

Au niveau national, les associations exercent un contrôle efficient de l'application du droit de l'environnement en raison de leur connaissance du terrain. En premier lieu, les associations constituent un catalyseur de revendications qui permet de faire pression sur les gouvernants lors de l'adoption d'un texte consacré directement ou indirectement à la protection de l'environnement[1671]. Mais, c'est principalement à travers leur participation à des procédures de consultation et de concertation que l'action associative trouve son véritable fondement. En effet, dans l'ensemble des Etats membres de l'Union européenne, les associations disposent de deux séries d'instruments non juridictionnels pour exercer un contrôle de l'application du droit de l'environnement : la consultation et la concertation. Ces moyens d'action confèrent l'efficacité au contrôle associatif ou à la veille citoyenne de l'application du droit de l'environnement[1672].

L'implication des associations au sein de procédures non juridictionnelles présente l'avantage de limiter le recours aux tribunaux[1673]. Mais de plus en plus, les associations exercent le contrôle en saisissant le juge. Ainsi, plusieurs associations, notamment la

---

[1670] Soutenues par la fédération d'associations européennes CAN Europe et défendues par trois avocats allemands et britannique, les familles forment un recours en annulation (article 263 TFUE) s'agissant des trois paquets législatifs récents fixant la politique climatique de l'Union pour la période 2021-2030 : directive 2018/410 du 14 mars 2018 établissant le système d'échange de quotas d'émission (SEQE), règlement relatif aux réductions annuelles contraignantes des émissions des États membres de 2021 à 2030 qui fixe des objectifs pour les activités non couvertes par le marché carbone (transports, agriculture, bâtiment), règlement relatif à la prise en compte des émissions résultant de l'utilisation des terres, du changement d'affectation des terres et de la foresterie. Elles entendent également, sur la base de l'article 340 du TFUE, engager la responsabilité de l'Union pour les dommages causés par les changements climatiques à leur santé, leurs biens et leurs revenus. https://docs.google.com/document/d/1iQCWmQLBd_QAtxju9ER2UGgCcbxFd7-HMqfrPDybaqM/e (page consultée le 24 septembre 2018).

[1671] Les associations peuvent créer des mouvements de contestation sur le terrain ou agir en pratiquant une action de lobbying auprès des parlementaires.

[1672] David BLANC, « La participation et l'action non contentieuse des associations », in Sandrine MALJEAN-DUBOIS (dir.), *L'effectivité du droit de l'environnement : contrôle de la mise en œuvre et sanction*, coll. Monde européen et international, Paris, La Documentation Française, 2000.

[1673] Le préambule de la Convention Aarhus souhaite que le public, y compris les organisations, aient accès aux mécanismes judiciaires efficaces afin que leurs intérêts légitimes soient protégés et la loi respectée.

Fédération environnement durable, la Fédération nationale des associations de sauvegarde des sites, l'association Ligue urbaine et rurale, la Société pour la protection des paysages et l'esthétique de la France, l'association de défense de l'environnement et de la région d'Egreville, l'association Vent de colère en Visandre, l'association Vent de force 77 et l'association Vent de vérité ont saisi le Conseil d'Etat qui, à son tour, a saisi la Conseil constitutionnel d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) portant sur les articles L. 222-1 à L. 222-3 du Code de l'environnement, dans leur rédaction actuellement en vigueur, issue des articles 68 et 90 de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement[1674]. L'action associative complète celle des organisations non gouvernementales (ONG) intervenant dans la protection de l'environnement.

2. Les ONG plus actives dans le contrôle non juridictionnel en matière climatique

Les organisations non gouvernementales (ONG) participent, mais de manière encore trop informelle, à la procédure de contrôle sur la base de la présentation de rapports étatiques[1675]. Ces ONG disposent pourtant d'une information essentielle au bon fonctionnement de cette procédure. L'efficacité du contrôle du respect du droit étant fonction de la diversité des sources d'information. L'apport d'informations par des ONG contribue ainsi à une réalisation de cet élément de pluralisme informationnel nécessaire pour une évaluation d'ensemble de la mise en œuvre des instruments conventionnels de protection du climat planétaire. Il permet aussi qu'un contrôle indirect puisse s'exercer à l'égard des Etats qui ne se conformeraient pas à leurs obligations, les confrontant à des informations émanant de sources tierces.

Le chapitre 27 de l'agenda 21, relatif au renforcement du rôle des ONG partenaires pour un développement durable et la Convention Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement dont les procédures concernent tous les secteurs de l'environnement, compris les changements climatiques, servent de fondements juridiques à la participation des ONG environnementalistes au contrôle et à la surveillance de la mise en œuvre du droit climatique. Les ONG participent aux mécanismes de suivi et de respect des dispositions par les Etats[1676]. L'accès à la justice des ONG constitue un mécanisme redoutable du contrôle de l'action publique environnementale. La jurisprudence de

[1674] Décision n°2014-395 QPC du 7 mai 2014.
[1675] E.P. BARRATT-BROWN, "Building a Monitoring and Compliance Regime under the Montreal Protocol", *Yale Journal of International Law*, vol. 16, n°2, 1991, pp. 564-565.
[1676]Steve CHARNOVITZ, "Non-governmental organizations and international law", *American Journal of International Law*, vol. 100 (2), 2006, pp. 348-372.

la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) attribue aux ONG le rôle particulier de « chien de garde[1677] de la démocratie [1678]».

Par la fonction d'alerte, les ONG donnent des signaux très forts pour prévenir l'opinion publique des problèmes environnementaux et des dangers des politiques antiécologiques. Elles peuvent aller jusqu'à s'opposer à l'exécution d'un programme qui porterait atteinte à l'environnement et font pression sur les décideurs politiques et dirigeants d'entreprises. Elles dénoncent les crimes environnementaux et proposent des solutions qui contribuent à la protection de l'environnement. Elles sont des interlocutrices compétentes, sérieuses et écoutées des pouvoirs publics en tout en jouant leur rôle de lanceur d'alerte et de contre-pouvoir. Au début des années 2000, Greenpeace a mené une campagne contre Exxon Mobil, la multinationale pétrolière qui continue, encore aujourd'hui, de nier les changements climatiques tout en étant un des principaux responsables. En prenant le risque de s'attaquer à la plus puissante et plus riche entreprise au monde, Greenpeace a montré très tôt qu'en termes de lutte contre les changements climatiques, l'heure était venue de passer à la vitesse supérieure[1679].

Par ailleurs, à la COP 22, la plateforme NAZCA (*Non State Actor Zone for Climate Action*) a été mise en place pour permettre à toutes les Parties de rendre public leurs engagements en faveur du climat et de recenser les projets. Elle permet de centraliser et de simplifier l'information sur les engagements climat des villes, des régions, des entreprises et des investisseurs. Il s'agit d'une forme de contrôle qui implique, par ailleurs, surveillance, la dénonciation des crimes environnementaux et de la violation du droit international climatique, l'alerte de l'opinion publique la formulation des plaintes et la saisine des juridictions nationales.

Dans le cadre des procédures de non-respect, les informations communiquées par les ONG permettre à un Etat Partie, ou au secrétariat de la Convention, de déclencher une action contre un Etat non respectueux de ses engagements. Tenant compte des contraintes matérielles qui sont les siennes, le secrétariat de la Convention bénéficie de ce fait d'un appui logistique non négligeable.

La participation des acteurs non étatiques (ANE) au contrôle du respect du droit international climatique revêt d'autres formes. La protection de l'environnement à l'échelle de

---

[1677] Voir *Thorgeir Thorgeirson c. Islande*, arrêt du 25 juin 1992, série A no 239, p. 27, § 63 ; *Goodwin c. Royaume-Uni*, arrêt du 27 mars 1996, *Recueil* 1996-II, p. 500, § 39, et *Bladet Tromsø et Stensaas c. Norvège* [GC], no 21980/93, § 59, CEDH 1999-III).

[1678] Lire le rapport de recherche sur les organisations non gouvernementales dans la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, 2016 [en ligne] : www.echr.coe.int (page consultée le 24 septembre 2018).

[1679]Information disponible sur le site de Greenpeace [en ligne] http://www.greenpeace.org/France, (page consultée le1er octobre 2008).

l'Union européenne (UE) offre ainsi un autre exemple de contributions significatives des ONG au contrôle de l'application du droit européen du climat. La Commission européenne, en tant que gardienne du respect du droit européen, a pour tâche de contrôler l'application de l'Union européenne (UE[1680]). C'est grâce, en très grande partie, à la contribution très substantielle des informations fournies par les ONG, par le biais de réclamations déposées auprès de ses services, qu'elle peut accomplir sa fonction de contrôle dans le domaine de l'environnement[1681]. La Commission, s'appuyant sur les informations que contiennent les plaintes individuelles et celles des ONG, pourra introduire des actions en manquement devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) en vertu de l'article 258 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Le contrôle non juridictionnel fait cohabiter le mécanisme d'observance et les procédures classiques de règlement non juridictionnel des différends avec une préférence des Parties pour le premier. Mais, l'efficacité des procédures internationales de vérification de mise en œuvre du droit climatique dépend de deux éléments : d'une part, de la qualité de l'information fournie lors de la COP et d'autre part, de la volonté politique des Parties d'agir en cas de non- respect de la Convention. Dans les deux cas, le rôle des ONG et associations environnementalistes est important, voire crucial. Cependant, le contrôle non juridictionnel international n'est pas aussi organisé et efficace que celui exercé au niveau européen. En effet, de par l'efficacité de ses moyens d'action, sans pareil, l'Union européenne est ainsi en mesure de jouer un rôle positif important dans l'application effective des règles du droit international et européen des changements climatiques à l'intérieur des frontières des Etats membres. Partie, aux côtés des Etats membres, à la formation du droit international climatique, elle dispose de moyens propres à assurer le contrôle l'exécution de ce droit, voire à sanctionner son non-respect par les Etats membres. Ainsi, le système de contrôle non juridictionnel comprend non seulement les institutions et organes de l'UE mais aussi les mécanismes de contrôle des Etats membres. Ce contrôle est aussi bien formel qu'informel selon la nature de l'acteur qui l'exerce. Toutefois, le système européen de contrôle va au-delà des modes non juridictionnels. Le contrôle juridictionnel concourt davantage à l'efficacité et à l'effectivité du droit international et européen du climat.

[1680] En application de l'article 17 du traité de l'Union européenne.
[1681] P. H. SAND, Lessons Learned in Global Environmental Governance, *op. cit.*, pp. 31-33; L. KRAMER, *Focus on European Environmental Law,* London, Sweet & Maxwell, 1992, pp. 232-237.

Chapitre 2 : Le contrôle juridictionnel de la violation du droit international des CC comme garant de son effectivité

Les mécanismes et procédures de contrôle évoqués dans le chapitre précédent ont un caractère non juridictionnel. C'est d'ailleurs parce que le contrôle contentieux a été jugé mal adapté dans le domaine de l'environnement que des procédures non contentieuses se sont développées. Il n'en demeure pas moins qu'un contrôle juridictionnel est susceptible d'être mis en œuvre en amont, en aval ou parallèlement à ces procédures. Cela est d'autant plus nécessaire que les sanctions décidées dans un cadre non juridictionnel ne suffisent pas toujours à modifier les comportements des Etats : « *quand le choix a été pour un Etat entre la perte du bénéfice de l'appartenance à une organisation internationale et le maintien de ses options propres, fussent-elles illégales, il a toujours été exercé au profit des priorités nationales* [1682]». Ainsi, le contrôle juridictionnel international **(section 1)** sera renforcé par le contrôle juridictionnel européen et national **(section 2)** ; ce dernier assure plus d'effectivité et d'efficacité au droit international des changements climatiques.

En effet, si l'applicabilité désigne l'aptitude d'une règle de droit ou d'une décision à s'appliquer dans l'espèce, matériellement et dans le temps, l'invocabilité, quant à elle, désigne de manière générale l'aptitude d'un sujet de droit à invoquer le bénéfice d'un droit de manière à l'opposer à autrui. Elle a fréquemment pour théâtre un procès. Le droit international est très fréquemment invoqué dans le contexte du droit européen. Les règles en matière d'invocabilité des conventions internationales au sein du système juridique de l'Union européenne (UE) ont été pour l'essentiel dégagées par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne[1683]. Cette invocabilité est potentiellement le fait de tous les acteurs : sujets de droit interne, sujet du droit international ou sujet du droit européen. Elle concerne toutes les sources du droit international : droit coutumier, traités, droit dérivé. Elle est très fréquente dans le domaine du droit de l'environnement où les instruments de protection de l'environnement sont invoqués très régulièrement au soutien de l'élaboration des solutions de droit européen de l'Union européenne[1684]. En effet, pour le Professeur émérite Michel Prieur, les décisions des juridictions internationales et régionales en matière d'environnement vont, comme le droit

[1682] Dominique CARREAU, *Droit international*. Paris, Pedone, 1994, p. 557.
[1683] CJCE, 12 décembre 1972, International Fruit Campagny, aff. 12 à 24/72 ; CJCE, 16 juin 2003, Cipra, aff. C-439/01.
[1684] Jean-Sylvestre BERGE, *L'applicabilité du droit de l'Union et du droit international : de l'applicabilité à l'invocabilité*, Paris, Pedone, 2011, p. 11.

international, conduire, par leur effet obligatoire, à prendre des mesures nationales d'exécution[1685].

Section 1 : Le contrôle juridictionnel international

Il est aujourd'hui admis que l'intégrité environnementale relève du maintien de la paix et de la sécurité internationale et du développement. En effet, au-delà de la consécration juridique du concept de développement durable[1686], les changements climatiques représentent des menaces graves à la paix et au développement[1687] des nations surtout les plus vulnérables[1688]: les inondations cycliques, la rareté des ressources, notamment celles en eau et en terre arable, la sécheresse, la désertification et la déforestation sont susceptibles de provoquer l'insécurité alimentaire et des conflits à l'intérieur de plusieurs Etats dont les conséquences n'épargnent aucun pays dans le monde. La crise des réfugiés climatiques est aujourd'hui une préoccupation des Nations Unies, au même titre que la sécurité humaine[1689]. Dès lors, le réchauffement climatique a été identifié par les Nations Unies comme l'un des risques majeurs planétaires qui pèse sur la sécurité internationale[1690] . C'est en tant que telle que l'article 33 de la Charte des Nations Unies peut être invoqué en matière de contentieux relatif au droit international de l'environnement. De même, le droit international des changements climatiques fait partie intégrante du droit international public[1691]. A la lumière de ces arguments, le contentieux du droit international climatique peut être porté devant les instances juridictionnelles de règlement des différends internationaux (**paragraphe 1**) dont les décisions ont une portée limitée (**paragraphe 2)**.

[1685] Michel PRIEUR, « L'influence des conventions internationales sur le droit interne de l'environnement ». *Actes de la réunion constitutive du comité sur l'environnement de l'AHJUCAF*, Juin 2008, Porto- Novo, Bénin, pp. 291-301.
[1686] Voir l'article 3, paragraphe 4 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.
[1687] La sécurité internationale, les droits et le développement constituent la trilogie sur laquelle est bâtie l'Organisation des Nations Unies, voir l'article 1er de la Charte des Nations Unies.
[1688] Il s'agit des pays en développement, les pays moins avancés, les petits pays insulaires…, voir l'article 4, paragraphe 8 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.
[1689] En 2010, le Rapport du Secrétaire général des Nations Unies sur la Sécurité humaine classait la liste des menaces qui pèsent sur la sécurité humaine en sept grandes rubriques : sécurité économique, sécurité alimentaire, sécurité sanitaire**,** sécurité de l'environnement**,** sécurité personnelle**,** sécurité de la communauté**,** sécurité politique.
[1690] Ban Ki-MOON, « Le réchauffement climatique, une question centrale pour les gouvernements de la planète », in *Bulletin du maintien de la paix* n° 85, octobre 2007.
[1691] Éric DAVID et Cédric VAN ASSCHE, *op. cit.*

Paragraphe 1 : Les instances de règlement juridictionnel des différends en matière de droit de l'environnement

En l'absence de juge international spécialisé pour sanctionner la violation des dispositions climatiques, il revient aux instances juridictionnelles existantes de connaître du contentieux international relatif au droit international des changements climatiques. Il s'agit de la Cour internationale de Justice (CIJ) et sa Chambre spéciale en matière d'environnement **(A)** et le tribunal arbitral et le tribunal du droit de la mer **(B)**. La CIJ et le tribunal arbitral ont été expressément cités par l'article 14 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. Ainsi la réalisation juridictionnelle du droit international des changements climatiques peut se faire aussi bien par la CIJ que par le tribunal arbitral.

A. La CIJ et la chambre spéciale en matière de droit d'environnement

Suite aux propositions faites à Rio en 1992 et à l'évolution des idées quant à la place et au rôle de la Cour internationale de Justice (CIJ) dans le règlement des différends environnementaux, la Chambre spéciale pour l'environnement a été établie en 1993. La mise en place d'une juridiction spéciale résulte d'un choix essentiellement politique dans lequel la préoccupation des juristes professionnels a joué un rôle de catalyseur d'opinion et de pression.
Le facteur psychologique est peu favorable à la réalisation de telle initiative, notamment si elles sont perçues comme une tentative de détournement de la règle de la primauté du consentement juridictionnel[1692]. Cette nouvelle juridiction répond au souci d'intégrer le droit international de l'environnement dans la compétence générale de la CIJ **(1)** qui ne peut être saisie que par les Etats **(2).**

1. La compétence générale de la CIJ en matière de droit d'environnement

La Cour internationale de Justice (CIJ) est gardienne de l'application du droit international. Cette compétence générale de la CIJ s'étend au droit international de l'environnement.

En effet, la Cour internationale de Justice (CIJ) instituée par le Chapitre XIV de la Charte des Nations Unies constitue l'organe judiciaire principal des Nations Unies. Elle fonctionne

[1692] Raymond RANJEVA, « Les potentialités des modes juridictionnels internationaux de règlement des différends », in Claude IMPERIALI, « Introduction générale » in *L'effectivité du droit international de l'environnement : contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales*, Paris, Economica, 1998.

conformément à un Statut[1693] établi sur la base du Statut de la Cour permanente de Justice internationale[1694]. A ce titre, elle a une compétence générale dans toutes les matières du droit international, y compris le droit international des changements climatiques (DICC). En effet, aux termes des dispositions de l'article 36 du Statut, la compétence de la Cour s'étend à toutes les affaires que les parties au litige lui soumettent, ainsi qu'à tous les cas spécialement prévus dans la Charte des Nations Unies ou dans les traités ou conventions en vigueur. Ainsi, les parties peuvent également lui soumettre tous les différends d'ordre juridique ayant pour objet l'interprétation d'un traité, tout point de droit international, la réalité de tout fait qui, s'il était établi, constituerait la violation d'un engagement international, la nature ou l'étendue de la réparation due pour la rupture d'un engagement international. Cette compétence générale est bien explicitée par l'article 38 du Statut de la CIJ qui dispose que la Cour, dont la mission est de régler conformément au droit international les différends qui lui sont soumis, applique les conventions internationales, soit générales, soit spéciales, établissant les règles expressément reconnues par les Etats en litige ; la coutume internationale comme preuve d'une pratique générale acceptée comme étant le droit ; les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées, les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés des différentes nations comme moyen auxiliaire de détermination des règles de droit. La Cour a également la faculté de statuer *ex aequo et bono* si les parties en sont d'accord. Les dispositions de cet article qui sont généralement citées sources du droit international étendent la compétence de la Cour internationale de Justice (CIJ) à toutes les branches du droit international. Il en ressort que les différends relatifs au droit international des changements climatiques peuvent être soumis à la Cour internationale de Justice (CIJ).

C'est d'ailleurs ce qui se dégage des dispositions du paragraphe 2 de l'article 14 qui dit que lorsqu'elle ratifie, accepte ou approuve la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC) ou y adhère, ou à tout moment par la suite, une Partie qui n'est pas une organisation régionale d'intégration économique peut déclarer dans un instrument écrit soumis au Dépositaire que pour ce qui est de tout différend lié à l'interprétation ou à l'application de la Convention, elle reconnaît comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale, à l'égard de toute Partie acceptant la même obligation la soumission du différend à la Cour internationale de Justice (CIJ). Ces dispositions de la Convention ne sont qu'une reprise des prescriptions de l'article 36, paragraphe 2 du Statut de la Cour internationale de Justice (CIJ). Ainsi chaque Etat ayant accepté la juridiction obligatoire de la Cour a le droit

[1693] Statut de la CIJ, San Francisco, le 26 juin 1945, entrée en vigueur le 24 octobre 1945.
[1694] Voir l'article 92 de la Charte des Nations Unies.

de citer celle-ci en lui soumettant une requête, un ou plusieurs Etats ayant accepté la même obligation et, inversement, chaque Etat s'engage à se présenter devant la Cour au cas où il serait cité par un ou plusieurs de ces Etats.

Tout compte fait, du fait de sa compétence générale, la Cour internationale de Justice (CIJ) est compétente pour régler les différends nés dans le domaine du droit international des changements climatiques. Elle peut siéger en formation plénière ou en formation restreinte. Cet organe a établi en son sein une Chambre *ad hoc* spécialement chargée des questions d'environnement[1695], y compris du climat. En effet, la CIJ permet aux juges internationaux de faire respecter le droit international de l'environnement (DIE) et de dégager certains principes à travers tant la fonction contentieuse et que la fonction consultative. Ainsi dans l'avis sur la licéité de la menace ou de l'emploi des armes nucléaires, la CIJ considère que les Etats engagés dans un conflit armé ont le devoir de *« tenir compte des considérations écologiques lorsqu'ils décident de ce qui est nécessaire ou proportionné dans la poursuite d'objectifs militaires légitimes[1696]* ». La CIJ s'est également prononcée dans l'affaire des barrages de Danube Gabcikovo-Nagymaros concluant que les « *parties devraient examiner à nouveau les effets sur l'environnement de l'exploitation de la centrale Gabcikovo* [1697]». La décision de la CIJ dans l'affaire du barrage sur le Danube[1698] énonce au paragraphe 140 une règle porteuse d'une évolution importante des conditions d'application des traités au regard des nouvelles exigences de l'environnement. Pour le juge international en effet, quelle que soit la date du traité, il convient de tenir compte dans son application des principes nouveaux du droit international coutumier de l'environnement. En raison de la nature de l'environnement et de sa vulnérabilité, il est indispensable d'évaluer en continu les risques écologiques. Autrement dit, il n'y a pas de droit acquis à polluer, ni à porter atteinte à l'environnement. On doit apprécier l'état de l'environnement et les risques courus au jour du jugement, ce qui peut conduire à exiger une nouvelle étude d'impact[1699]. La Cour a de plus en plus souvent à connaître de différends portant sur des problèmes environnementaux. Le différend entre l'Australie et le Japon, portant sur le non-respect de la Convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine[1700] par le Japon a ainsi fait l'objet d'un arrêt rendu le 31 mars 2014. Le Japon menait, en effet, un

---

[1695] Des juges de la Cour internationale de Justice s'étaient prononcés sur la question de la constitution de chambres spécialisées en matière d'environnement dès le début des années 1970. Voir Philip C. JESSUP, "Do New Problems Need New Courts?", *Proceeding of the American Society of International Law*, vol. 65, 1971, pp. 261-268 et Manfred LACHS, « Some Reflections on the Settlement of International Disputes", *ibid*, vol. 68, 1974, p. 328.

[1696] CIJ, 8 juillet 1996, avis sur la licéité de la menace ou l'emploi des armes nucléaires.

[1697] CIJ, 25 septembre 1997, Affaire des barrages sur le Danube Gabcykovo-Nagymaros, Hongrie c/ Slovaquie.

[1698] CIJ, arrêt Gabcikovo-Nagymaros du 25 septembre 1997.

[1699] Michel PRIEUR, « L'influence des conventions internationales sur le droit interne de l'environnement », *op. cit.*, p. 299.

[1700] La Convention internationale pour la réglementation de la chasse à la baleine est signée par 15 nations à Washington DC, le 02 décembre 1946. Elle est entrée en vigueur le 10 novembre 1948.

programme de chasse à la baleine dans le cadre d'un programme scientifique JARPA II (ce qui est autorisée par la Convention) mais l'Australie alléguait que cette chasse avait des fins commerciales (ce qui est interdit par la Convention). La Cour a conclu que les permis spéciaux délivrés par le Japon autorisant la mise à mort, la capture et le traitement de baleines dans le cadre du programme JARPA II n'étaient pas délivrés « en vue de recherches scientifiques » au sens de la Convention et a demandé au Japon de révoquer tous les permis accordés et de cesser d'en accorder. Cependant, le Japon sous couvert d'un nouveau programme scientifique a par la suite repris la chasse à la baleine[1701]. Dans l'affaire opposant le Nicaragua au Costa Rica suite aux travaux de construction d'une route qui menacerait le fleuve San Juan, son écosystème, les espèces aquatiques qui y vivent, et la qualité de l'eau, la Cour a conclu le 16 décembre 2015 que le Costa Rica, « *en omettant d'effectuer une évaluation de l'impact sur l'environnement (...) a violé l'obligation qui lui incombait au titre du droit international général* [1702]».

Toutefois, la Chambre spécialisée sur les questions d'environnement créée en 1993 n'a jamais été saisie et la CIJ a décidé en 2006 de ne pas renouveler cette instance[1703]. Certains auteurs comme Jean-Marc Lavieille, proposent non seulement la création d'une juridiction internationale chargée des questions environnementales et climatiques mais aussi l'ouverture des recours devant la CIJ aux organisations non gouvernementales (ONG) et aux organisations internationales en matière d'environnement afin de permettre à la CIJ d'être régulièrement saisie d'affaires relatives à la protection de l'environnement et du climat[1704].

2. Les Etats, seuls qualifiés pour saisir la CIJ

Aux termes des dispositions de l'article 34, paragraphe 1 du Statut de la Cour internationale de justice (CIJ) seuls les Etats ont qualité pour se présenter devant la Cour. En effet, dans l'exercice de sa compétence en matière contentieuse, la Cour règle, conformément au droit international, les différends juridiques qui lui sont soumis par les Etats. L'article 93, paragraphe 1 de la Charte des Nations Unies prévoit que tous les Membres des Nations Unies sont *ipso facto* parties au Statut de la Cour. En conséquence, les organisations internationales,

---

[1701] CIJ, arrêt du 13 mars 2014.
[1702] CIJ, arrêt du 16 décembre 2015.
[1703] Sandrine MALJEAN-DUBOIS, (dir.), *Le droit de l'environnement comme exemple de la mondialisation des concepts juridiques : place et rôle des juridictions internationales et constitutionnelles*, Rapport final de recherche, Réalisé avec le soutien de la Mission de recherche Droit et Justice, 2008, p. 9 ; disponible en version électronique sur le site : http://www.gip-recherche-justice.fr/catalogue/PDF/syntheses/170-Maljean-Dubois_Droit_environnement.pdf (page consultée le 24 septembre 2018).
[1704]Jean-Marc LAVIEILLE, « Droit international de l'environnement », *Ellipses Edition Marketing* SA, 2010, p. 129.

les collectivités et les personnes privées ne sont pas habilitées à introduire une instance devant la Cour.

Par ailleurs, l'article 54 du Statut définit les conditions d'accès à la Cour pour les Etats. Le paragraphe 1 de cet article ouvre la Cour aux Etats partie au Statut et le paragraphe 2 règlemente les conditions d'accès à la Cour pour les Etats qui ne sont pas parties su Statut. Les conditions dans lesquelles la Cour est ouverte à ces derniers sont, sous réserve des dispositions particulières des traités en vigueur à la date d'entrée en vigueur du Statut de la CIJ, déterminées par le Conseil de sécurité pour autant qu'en toutes circonstances, aucune inégalité ne résulte de ces conditions pour les parties devant la Cour. La Cour ne peut connaître d'un différend que si les Etats en cause ont accepté sa compétence. Aucun Etat ne saurait donc être partie à une affaire devant la Cour s'il n'y a pas consenti d'une manière ou de l'autre[1705]. Si en matière contentieuse, la Cour n'est pas ouverte aux organisations internationales, en revanche, en matière de compétence consultative, la Cour est ouverte aux organisations internationales publiques (gouvernementales). Conformément au paragraphe premier de l'article 96 de la Charte des Nations Unies « *l'Assemblée générale ou le Conseil de sécurité peuvent demander à la Cour internationale de Justice un avis consultatif sur toute question juridique* » De même « *tous autres organes de l'Organisation et institutions spécialisées qui peuvent, à un moment quelconque, recevoir de l'Assemblée générale une autorisation à cet effet, ont également le droit de demander à la Cour des avis consultatifs sur des questions juridiques qui se poseraient dans le cadre de leur activité* ».

En tout état de cause, la Cour n'est pas ouverte aux individus, aux associations et aux organisations non gouvernementales (ONG) environnementalistes qui jouent un rôle de plus en plus crucial dans le contrôle de l'application du droit international des changements climatiques. Cette incapacité juridique des ONG à saisir la Cour limite leur action à l'international mais leur permet de se concentrer sur des actions de promotion du droit international des changements climatiques. En effet, les Etats conservent des compétences quasi-exclusives et ont une responsabilité entière en matière de saisine de la Cour. L'engagement doctrinal pour le bien public mondial ne devrait pas changer la donne[1706]. Toutefois, la Cour internationale de Justice (CIJ) peut accepter des opinions des ONG dans les procédures consultatives. Une modification du Règlement[1707] de la Cour serait nécessaire pour que les ONG interviennent dans les procédures juridictionnelles. Cependant, sans modifier le

[1705] Voir l'article 36, paragraphe 5 du Statut de la CIJ.
[1706] Giovanni MORELLI, « Cours général de droit international public », *RCADI*, t. 89, 1956-1, spéc. p. 565.
[1707] Règlement de la Cour internationale de Justice entré en vigueur le 1er juillet 1978.

Règlement, la Cour pourrait accepter elle-même des communications d'ONG au titre d'une opinion d'expert. Les ONG peuvent aussi demander aux Etats parties d'annexer à leurs mémoires leurs opinions sans pour autant adhérer à leur point de vue. Les informations communiquées par les ONG peuvent avoir un rôle significatif dans le jugement de la Cour[1708].

Devant la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), les ONG peuvent intervenir comme *amicus curiae*[1709]. L'impact d'une telle participation n'est pas évident. Devant la Cour européenne des droits de l'homme, l'admission *d'amicus curiae* a pu contribuer significativement à la protection des droits de l'homme.

Dans la pratique, aucun Etat ne s'est encore opposé à la participation d'ONG comme *amicus curiae* devant des juridictions régionales. Le juge Robert Jennings considère qu'il est temps que la CIJ permette et développe les *amicus curiae*. L'exigence de justice impose que les ONG représentant l'intérêt public aient la possibilité de soumettre des informations et des opinions aux tribunaux internationaux. Une telle participation renforcerait la notion d'obligation *erga omnes* et pourrait conduire à renforcer le rôle de la Cour internationale de Justice et le développement du droit international.

Dans le domaine des changements climatiques, la participation des ONG comme *amicus curiae* devant la CIJ renforcerait le multilatéralisme ouvert, intégral ou global[1710].

B. Le tribunal arbitral

Le règlement arbitral des différends est institué par le paragraphe 4 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques. La Convention Aarhus prévoit des dispositions pareilles. En vertu de l'article 16, paragraphe 2, b), les parties peuvent soumettre leur différend soit à la Cour internationale de Justice (CIJ), soit à l'arbitrage. Le tribunal arbitral est ainsi le deuxième organe juridictionnel prévu par la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques en vue du règlement juridictionnel des différends y

[1708]Dinah SHELTON, "The participation of non-governmental organizations in international judicial proceedings", *American Journal of international Law,* vol.88, n°4, octobre 1994, pp. 611-642.

[1709] Communément appelé « Ami de la Cour », un *amicus curiae* est une personne ou un organisme, non directement lié aux protagonistes d'une affaire judiciaire, qui propose à la Cour de lui présenter des informations ou des opinions pouvant l'aider à trancher l'affaire, sous la forme d'un mémoire (un *amicus brief*), d'un témoignage non sollicité par une des parties, ou d'un document traitant d'un sujet en rapport avec le cas. La décision sur l'opportunité d'admettre le dépôt de ces informations ou de ces opinions est à la discrétion de la juridiction concernée. Voir Sévérine MENETREY, *L'Amicus curiae, vers un principe de droit international procédural ?* Thèse de doctorat en cotutelle présenté à la Faculté des études supérieures de l'Université Laval, Québec, 2008. Au sens de l'article 27 alinéa 2, du Code français de procédure civile, *L'amicus curiae* désigne la personnalité que la juridiction civile peut entendre sans formalité dans le but de rechercher des éléments propres à faciliter son information. *L'amicus curiae* n'est ni un témoin, ni un expert et il n'est pas soumis aux règles sur la récusation.

[1710] Philippe MOREAU DEFARGES, « Questions mondiales. Retour du multilatéralisme ou retour des nations ? », in Thierry de MONTBRIAL et Philippe MOREAU DEFARGES (dir.), *Ramses de l'IFRI. Rapport annuel mondial sur le système économique et les stratégies, op.cit.*, p. 40.

relatifs. A l'issue de notre recherche, nous n'avons pas connaissance d'une sentence arbitrale dans le cadre du règlement des différends relatifs au droit international des changements climatiques mais il est important d'examiner les organes arbitraux **(1)** et le mode arbitral **(2)** pour se rendre compte de l'importance que prend le règlement arbitral dans la réalisation juridictionnelle du droit international.

1. Les organes arbitraux : institution et composition

L'organe arbitral est toujours institué par un acte auquel concourent seules les parties qu'oppose le contentieux : soit par un traité spécial, le « compromis » conclu pour régler un différend individualisé, soit par un traité instituant l'organe aux fins de règlement de tout un contentieux né d'un même évènement et soulevant le même genre de questions ; ainsi les commissions dites « de conciliation » constituées par les traités de paix de 1947. Reposant sur un traité bilatéral, ou très exceptionnellement multilatéral[1711] entre les Etats en cause, l'organe tire de cette opération d' « institution » un statut équivoque, dépendant qu'il est de la seule volonté des Etats entre lesquels il va devoir rendre une sentence obligatoire alors qu'il est leur « créature ». Cette particularité apparaît notamment dans deux traits.

D'abord ce sont les Etats qui déterminent seuls les bases de règlement sur lesquels il devra fonder sa sentence ; ils peuvent, plus librement que dans le règlement judiciaire, décider de la part qu'il fera aux considérations juridiques, et surtout des sortes de règles qu'il appliquera. Normalement les parties n'usent pas de cette liberté et laissent le tribunal déterminer les éléments de la légalité internationale pertinents par rapport à la question qui lui est déférée, mais il n'est pas rare qu'elles sélectionnent elles-mêmes dans cette même masse les règles spécifiques dont le tribunal devra s'inspirer. L'exemple le plus célèbre en est le compromis conclu entre la Grande-Bretagne et les Etats-Unis d'Amérique dans l'affaire de l'*Alabama* (traité de Washington du 8 mai 1971[1712]) où les parties énoncent les trois règles constituant le principe de la diligence requise (« *due diligence* ») et postulent expressément leur applicabilité en l'espèce comme règles de droit, les autres principes du droit des gens ne jouant par rapport à eux qu'un rôle complémentaire.

Ensuite, les Etats à qui le tribunal doit son existence peuvent être tentés de voir en lui, plutôt qu'un être extérieur doté de pouvoirs propres et dont les actes s'imposent à eux, un organe commun chargé pour des raisons de commodité des fonctions qu'ils lui ont

[1711] Voir exemple le tribunal arbitral créé par l'accord de Londres du 27 février 1953 sur les dettes extérieures allemandes.
[1712] In La Pradelle et Politis, II, pp. 777-781.

momentanément déléguées mais qui leur appartient et dont ils ne sont pas définitivement dessaisis. Quand on se rappelle avec quelles difficultés a pu s'imposer, l'imputation de leurs actes à des organisations internationales (et non aux Etats qui les ont instituées), et quand on connaît par contraste le statut de conférences internationales, réunions précaires de délégations étatiques et non institutions détachées des Etats, on perçoit le danger qui menace les tribunaux arbitraux. Il en résulte une équivoque sur le statut des actes du tribunal arbitral, qui pourraient être compris comme actes conjoints des représentants des Etats au sein de l'organe arbitral plutôt que comme actes unilatéraux de cet organe lui-même. Elle ne peut être dissipée que si sa composition le fait suffisamment échapper à l'emprise de ses créateurs.

La composition du tribunal arbitral a été définie par la Convention Aarhus. En effet, le paragraphe 2 de l'annexe II de la Convention Aarhus dispose que le tribunal arbitral est composé de trois membres. La (ou les) partie (s) requérantes et l'autre (ou les autres) partie(s) au différend nomment un arbitre et les autres arbitres ainsi nommés désignent de commun accord le troisième arbitre qui est le président du tribunal arbitral. Ce dernier ne doit pas être ressortissant de l'une des parties au différend ni avoir sa résidence habituelle sur le territoire de l'une de ces parties, ni être au service de l'une d'elles, ni s'être déjà occupé de l'affaire à quelque autre titre que ce soit.

En tout état de cause, le tribunal arbitral rend sa sentence conformément au droit international. Il arrête lui-même sa procédure[1713].

2. Le mode arbitral

Le règlement arbitral se caractérise parmi les modes juridictionnels par l'attribution du pouvoir de statuer à un organe institué et composé par les parties au différend elles-mêmes, pour connaître d'un contentieux dont l'apparition est due à des circonstances antérieures à sa création. Il s'agit de régler tantôt une affaire individualisée (tribunaux *ad hoc*), tantôt une série d'affaires constituant un contentieux d'ensemble, notamment né de réclamation d'un Etat au profit de ses nationaux lésés par des évènements extraordinaires survenus dans l'autre pays ou entre les eux Etats (guerre civile ou internationale).

Le mode juridictionnel n'est que potentiellement juridictionnel : si sa nature exige qu'il conduise à une sentence obligatoire pour les parties, il fait l'objet à un certain moment de sa carrière d'un engouement qui aurait pu lui valoir une extension incompatible avec ses principes essentiels. Entre les deux guerres, la volonté de soumettre à l'arbitrage les différends politiques,

[1713] Paragraphe 6 de l'annexe II de la Convention Aarhus.

telle qu'elle s'exprime dans l'Acte général de 1928 qui dispose : « *tous différends autres que ceux visés à l'article 17 [c'est-à-dire que ceux au sujet desquels les parties se contestent réciproquement un droit (...) seront portés (...) devant un tribunal arbitral (...)]*[1714] » en cas d'échec de la procédure de conciliation] aurait dû conduire à renoncer à chercher dans le seul droit les fondements de règlement, et à abandonner par-là l'autre critère du mode juridictionnel. Cette sorte d'arbitrage aurait été un mécanisme de règlement des différends plutôt que de réalisation juridictionnelle du droit, ce qui correspondrait probablement aux intentions de rédacteurs plus soucieux de maintien de la paix que de respect de la légalité à tout prix. Mais en même, lorsqu'il s'agissait de déterminer les bases de règlement, ils se réfèrent aux règles légales applicables[1715], ce qui faisait perdre toute cohérence au mécanisme.

Très ancienne, la technique arbitrale n'a pris des traits encore reconnaissables dans le droit actuel qu'à la fin du XVIIIème siècle et ne s'est affirmée sous sa forme contemporaine que près d'un siècle plus tard. Son importance dans le règlement des différends juridiques internationaux et la réalisation du droit international ne peut pas être méconnue mais elle ne doit pas être non plus surestimée. Pour s'en tenir à l'activité arbitrale au XXème siècle telle que la recense le recueil des sentences arbitrales établi par les Nations Unies, plusieurs centaines d'affaires ont été traitées par les organes arbitraux[1716].

Il est important de souligner que l'arbitrage fait partie des modes de règlement juridictionnel. Il s'agit « d'une *« procédure par laquelle les parties au litige conviennent, par voie d'accord, de soumettre le règlement de leur différend à un tiers qui se prononce sur la base du droit et qui rend une sentence obligatoire*[1717] ». L'arbitrage a joué un rôle important dans le droit international de l'environnement (DIE) en permettant aux arbitres internationaux de trancher des litiges relatifs à l'environnement en appliquant les textes internationaux mais aussi de consacrer des grands principes du DIE. On peut citer différents arbitrages qui ont fait évoluer le DIE : la sentence arbitrale intervenue dans l'affaire de la Fonderie de Trail[1718] qui a posé la base du droit de pollutions transfrontalières, celle rendue dans l'affaire du Lac Lanoux[1719] relative à la pollution des eaux entre Etats limitrophes. Ces affaires et la place de plus en plus importante du DIE dans les contentieux internationaux ont abouti à la création en

---

[1714] Voir l'article 21 de l'Acte général pour le règlement pacifique des différends internationaux du 26 septembre 1928.
[1715] Voir l'article 28 de l'Acte général.
[1716] Jean COMBACAU et Serge SUR, *op. cit.*, p. 571.
[1717] *Ibidem.*
[1718]Tribunal arbitral, sentence arbitrale du 11 mars 1941, affaire de la Fonderie de Trail, NU, recueil des sentences arbitrales, vol. III, p. 1938 ; Tribunal arbitral, sentence arbitrale du 11 mars 1941, affaire de la Fonderie de Trail, Recueil des sentences arbitrales (ONU), vol. III, p. 1905. Sur cette affaire, J. E. Read, « The Trail Smelter Dispute » in *Annuaire canadien de droit international*, 1963, pp. 213-229.
[1719] Tribunal arbitral, Affaire du lac Lanoux (Espagne, France), Recueil des sentences arbitrales, vo. XII, 16 novembre 1957, pp. 281-317.

1996 de la Cour internationale d'arbitrage et de conciliation de l'environnement[1720]. Cependant, la question de la portée du contrôle juridictionnel internationale reste d'actualité.

Paragraphe 2 : La portée du contrôle juridictionnel international

Préférant les négociations au règlement juridictionnel, les Etats peuvent dans leurs démarches diplomatiques faire référence aux règles de la responsabilité internationale, sans pour autant en appréhender toutes les conséquences[1721]. Des incertitudes sont toutefois encore attachées au jeu de cette institution dans des domaines où la règlementation applicable est difficile à interpréter[1722] et à appliquer, ou lorsque les intérêts impliqués sont difficilement individualisables, laissant place à des notions d'intérêt régional et global. Dans ces conditions, il importe de s'interroger sur les potentialités **(A)** et les limites (**B)** des modes juridictionnels en matière de droit international des changements climatiques.

A. Les potentialités des modes juridictionnels internationaux

En droit interne, pour un juriste, une question telle que celle des potentialités du mode juridictionnel de règlement des différends est sans objet. La juridictionnalisation du règlement des différends un trait caractéristique de la société civile et de l'avènement de l'Etat de droit par opposition à l'état sauvage. En droit international, en raison de la nature interétatique de la société internationale et du primat reconnu au consensualisme comme principale source formelle du droit positif, il est pertinent de se demander ce qu'on peut attendre des modes juridictionnels comme modes de règlement des différends en matière de droit international de l'environnement et du climat.

La réponse n'est pas aisée à formuler en raison de tentations toujours présentes qu'il convient d'écarter pour des raisons évidentes : le maximalisme consistant à transposer directement les mécanismes et principes de droit interne ; le minimalisme se fondant sur une interprétation stricte du principe de la jurisprudence de l'affaire *Lotus*[1723]. Selon ce principe, en

---

[1720] Bérangère TAXIL, Professeur de droit international à l'Université d'Angers, Chercheur au CERDIN -Paris 1-Panthéon-Sorbonne, « Internationalisation du droit, internationalisation de la justice ». *op. cit.*

[1721] A propos de problèmes de pollution de Rhin et de la Meuse, et plus spécifiquement de l'attitude du gouvernement hollandais, voir. André P. NOLKAEMPER, « The Legal Regime for transboundary Water Pollution: Between Discretion and Constraint », *International Environmental Law and Policy Series*, Martinus Nijihoff, 1994, p. 283.

[1722] Voir par exemple, la question de la portée juridique du devoir d'information préalable, notamment pour l'exécution de projets affectant l'environnement dans une région frontalière, Avis de droit de la Direction du droit international public du Département fédéral des affaires étrangères du 10 décembre 10981, *Annuaire suisse de droit international*, vol. 40, 1984, pp. 172-174.

[1723]CPJI, Affaire du Lotus (France c. Turquie), 7 septembre 1927, Recueil des arrêts de la CPJI, Séries A- n°10 du 7 septembre 1927. La CPJI a estimé que la compétence juridictionnelle et territoriale turque était fondée, car « il n'existe pas de règle en

l'absence de règles positives conventionnelles, la compétence de droit revient à l'Etat souverain et un différend afférent à l'exercice d'une telle compétence ne saurait, dès lors, avoir un caractère justiciable. La conséquence pratique est que la Cour internationale de Justice (CIJ) est la seule juridiction dont le domaine de compétence s'interprète de manière stricte, voire restrictive.

La réponse est également difficile à formuler en raison de difficultés à aménager de manière concrète la responsabilité internationale malgré le fait qu'il est, aujourd'hui, admis que les membres de la société internationale ont l'obligation d'assurer la protection de l'environnement[1724]. Cette responsabilité internationale, qui souffre d'un certain nombre d'insuffisances au niveau mondial **(1)**, est renforcée par le système régional européen **(2).**

1. La responsabilité internationale de l'Etat en souffrance au niveau mondial

Le droit international des changements climatiques repose fondamentalement sur le principe des *« responsabilités communes mais différenciées »*. Si ce principe postule que les pays développés doivent assumer la principale responsabilité en matière de lutte contre le réchauffement climatique et en être à l'avant-garde, il reconnaît aussi l'équité intragénérationnelle et intergénérationnelle en matière de protection de l'environnement. Il en découle que la lutte contre les changements climatiques pose le problème de la responsabilité internationale des Etats même si cette responsabilité est différenciée. Il ne fait point de doute que cette responsabilité, si inégale, est largement admise et réclamée par les organisations de la société civile du fait de l'accélération des effets néfastes des changements climatiques. En effet, selon le Professeur Brigitte Stern, « *tous les ordres juridiques connaissent l'institution de la responsabilité, définie comme le fait pour un sujet de droit de répondre de ses actes, lorsque ceux-ci aboutissent à une rupture de l'ordre juridique ou éventuellement de l'équilibre matériel prévu par celui-ci. L'ordre juridique international ne fait pas exception à la règle et connaît donc, bien entendu, cette institution, sous le nom de responsabilité internationale. Mais en raison des spécificités de la communauté internationale, composée de sujets souverains, la responsabilité internationale a des caractéristiques propres*[1725] ». La responsabilité internationale est souvent entendue strictement comme l'obligation incombant selon le droit

droit international relative aux cas d'abordage, qui réserverait les poursuites pénales à la compétence exclusive de l'État ». Le droit international n'a pas été violé par les autorités turques qui pouvaient légitimement arrêter le capitaine de l'équipage.

[1724] Raymond RANJEVA, « Les potentialités des modes juridictionnels internationaux de règlement des différends », in Claude IMPERIALI, « Introduction générale » in *L'effectivité du droit international de l'environnement : contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales, op. cit*.

[1725] Brigitte STERN, « Les dilemmes de la responsabilité internationale aujourd'hui », *Actes du colloque : vers de nouvelles normes en droit de la responsabilité publique*, sénat, Palais du Luxembourg, 2011.

international, à l'Etat auquel est imputable un acte ou une omission contraire à ses obligations internationales, d'en fournir réparation à l'Etat qui en a été victime en lui-même ou dans les personnes, les biens ou l'environnement de ses ressortissants. A partir de ces approches définitionnelles, la responsabilité internationale de l'Etat en matière de droit des changements climatiques est possible et tire son existence du régime général de la responsabilité internationale[1726] et du droit international de l'environnement (DIE).

C'est dans la sentence arbitrale de la Fonderie de Trail rendue en 1941[1727] que la responsabilité internationale d'un Etat pour une pollution aérienne transfrontière a été pour la première fois engagée. En l'espèce, des fumées de plomb émanant d'une usine située au Canada avaient causé des dommages à des agriculteurs américains et rendu des terres impropres à toute culture. S'inspirant des principes généraux du droit international mais aussi de certaines décisions de tribunaux suisses et américains, le tribunal arbitral conclut que « *aucun Etat n'a le droit d'user de son territoire et d'en permettre l'usage, de manière que des fumées provoquent un préjudice sur le territoire d'un autre Etat voisin et aux propriétés des personnes qui s'y trouvent, s'il s'agit de conséquences sérieuses et si le préjudice est prouvé par des preuves claires et convaincantes* ». Ce principe général de responsabilité fut reformulé de façon plus spécifique au Principe 21 de la Déclaration de Stockholm de 1972 puis au Principe 2 de la Déclaration de Rio de 1992, consacrant textuellement qu'il incombe aux Etats de veiller à ce que les activités menées sous leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages à l'environnement dans d'autres Etats ou dans les régions situées au-delà des limites de la juridiction nationale. Dans son Principe 22, la Déclaration de Stockholm invitait déjà les Etats à développer le droit international en ce qui concerne la « *responsabilité et l'indemnisation des victimes de la pollution et d'autres dommages écologiques que les activités menées dans les limites de la juridiction de ces Etats ou sous leur contrôle causent à des régions situées au-delà des limites de leur juridiction* ».

Dans son avis de 1986 sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, la CIJ va jusqu'à affirmer que « *l'obligation générale qu'ont les Etats de veiller à ce que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle respectent l'environnement dans d'autres Etats ou dans des zones ne relevant d'aucune juridiction nationale fait maintenant partie du corps de règles du droit international*[1728] ».

[1726]Voir l'article 36, paragraphe 2, d du Statut de la Cour internationale de Justice.

[1727] Tribunal arbitral, sentence arbitrale du 11 mars 1941, affaire de la Fonderie de Trail, Recueil des sentences arbitrales (ONU), vol. III, p. 1905. Sur cette affaire, J. E. Read, « The Trail Smelter Dispute » in *Annuaire canadien de droit international*, 1963, pp. 213-229.

[1728] CIJ, avis consultatif sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, 1986, § 29.

Toutefois, cette responsabilité internationale de l'Etat en matière de protection de l'environnement souffre de nombreuses lacunes. Il n'existe pas de convention générale sur la responsabilité internationale en matière d'environnement[1729]. La matière se caractérise encore aujourd'hui par sa pauvreté conventionnelle. La pratique n'a pas non plus contribué à développer le droit de la responsabilité. En effet, la quasi-totalité des litiges interétatiques a été réglée par la négociation d'accords de compensation, conclus sans référence à des règles de contentieux international[1730]. Plusieurs conventions ont ainsi pour objet de faciliter le règlement de ce type de litige, en « canalisant » la responsabilité des opérateurs (exploitants ou propriétaires), en prévoyant la constitution de fonds de compensation pour verser des indemnités lorsque l'opérateur est insolvable ou que les dommages dépassent un certain montant, en développant un système de responsabilité « objective », en déterminant la compétence de juridiction ou en assurant l'exécution des jugements[1731].

En outre, en l'absence de régime général de la responsabilité internationale de l'Etat en matière d'environnement, les Etats ont recours à la responsabilité pour fait internationalement illicite mais celle-ci se révèle inadaptée aux dommages causés à l'environnement. En effet, la responsabilité pour fait international illicite se révèle partiellement inadaptée aux dommages causés à l'environnement, laissant impunis les comportements attribuables à l'Etat causant des dommages du fait d'activités polluantes ou de toute autre activité ayant des conséquences préjudiciables pour l'environnement. En effet, « *ce sont des activités économiques normales, ordinaires et en tout cas parfaitement licites du point de vue du droit international qui provoquent généralement des dommages environnementaux* [1732]». Devant ces dommages écologiques (écocide ou criminalité environnementale), on peut se demander sur quelle base la responsabilité étatique peut être recherchée si aucune obligation conventionnelle ou coutumière n'a été violée. L'idée de faute est toujours sous-jacente à l'obligation qui est faite à l'Etat de ne pas causer de dommages à l'environnement dans d'autres Etats. Mais, en invoquant sa bonne

[1729] Par contre, il existe de nombreuses conventions spécifiques : convention de Vienne de l'AIEA relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires de 1963, convention relative à la responsabilité internationale pour les dommages causés par les objets spatiaux de 1972, convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de 1992, Protocole de Bâle sur la responsabilité et l'indemnisation en cas de dommages résultant de mouvements transfrontières de déchets dangereux de 1999, Protocole additionnel de Nagoya-Kuala Lumpur sur la responsabilité et la réparation complétant le Protocole de Carthagène (biosécurité) de 2010.

[1730] Laurence BOISSON DE CHAZOURNES, La mise en œuvre du droit international dans le domaine de l'environnement : enjeux et défis, *op. cit.* Note 106, p. 48.

[1731]Voir par exemple le Protocole sur la Convention de Bâle sur la responsabilité et l'indemnisation en cas de dommages résultant de mouvements transfrontières et de l'élimination des déchets dangereux (10 décembre 1999) ; de même que les travaux dans le cadre du Protocole de Carthagène sur la biosécurité, Responsabilité et réparation des préjudices résultant des mouvements transfrontières d'organismes vivants modifiés. Note du secrétaire exécutif, UNEP/CBD/ICCP/3/3, 6 mars 2002, 11 p.

[1732] Sévérine NADAUD, La responsabilité internationale en matière d'environnement, Université de Limoges, cours disponible sur ENVIDROIT.

foi ou sa diligence à faire en sorte que les dommages ne soient causés, l'Etat ne peut-il pas échapper à toute poursuite ?

C'est pourquoi, très tôt, la Commission du droit international (CDI) s'est penchée sur un projet d'articles portant sur la responsabilité internationale[1733] pour les conséquences préjudiciables découlant d'activités qui ne sont pas interdites par le droit international (responsabilité internationale en cas de perte causée par un dommage transfrontière découlant d'activités dangereuses) visant ainsi à introduire un régime de responsabilité objective, pour fait licite, au niveau international. Cette codification étant périlleuse puisqu'il s'agissait de codifier un régime de responsabilité n'ayant aucune consistance en droit coutumier (à la différence de la responsabilité pour fait illicite). La difficulté de parvenir à un accord sur la question de la « *responsabilité pour conséquences préjudiciables découlant d'activités non interdites par le droit international* » qui avait été discutée dès 1977, a conduit la Commission du droit international (CDI) à prendre la décision de diviser le sujets en deux sous-parties d'une part, « *la prévention des dommages transfrontières résultant d'activités dangereuses* », finalisé en 2001 (dont il ressort que la CDI a davantage établi un régime de responsabilisation de l'Etat en lui imposant une obligation générale de prévention plus qu'un réel régime général de responsabilité pour risque qui n'existe donc pas pour l'heure) et, d'autre part, « *la responsabilité internationale en cas de dommages transfrontières découlant d'activités dangereuses* », à propos duquel la CDI a pu se mettre d'accord sur un projet de principes destinés à régir *« la répartition des pertes en cas de dommage transfrontière découlant de telles activités »* et le texte a été soumis en 2006 à l'Assemblée générale des Nations Unies.

La responsabilité internationale au plan mondial souffre donc de nombreuses faiblesses. Cette codification devrait aboutir à un instrument contraignant qui n'a toujours pas vu le jour en raison des oppositions de certains Etats. De plus, sur le plan juridictionnel, outre la CIJ et sa Chambre spécialisée pour les litiges environnementaux, il y a également des conflits qui sont réglés devant des juridictions spécialisées telles que le tribunal international du droit de la Mer ou l'Organe de Règlement des Différends de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). Mais il n'existe pas de Cour mondiale ou de Tribunal international de l'environnement qui centraliserait tous les litiges en la matière. C'est la raison pour laquelle, le système régional

[1733] Projet d'articles sur la responsabilité de l'Etat pour fait internationalement illicite, texte adopté par la Commission à sa cinquante-troisième session, en 2001, et soumis à l'Assemblée générale des Nations Unies dans le cadre du rapport de la Commission sur les travaux de ladite session. *Documents officiels de l'Assemblée générale, Supplément* n°10 (A/56/10. Résolution 56/83 de l'Assemblée générale en date du 12 décembre 2001.

européen complète ces déficiences de l'ordre juridique mondial en matière de responsabilité environnementale de l'Etat[1734].

2. La responsabilité étatique renforcée par le système européen

Il existe de nombreuses conventions régionales de DIE portant sur la responsabilité, telle que par exemple, la Convention de Lugano[1735] sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement, adoptée en juin 1993 dans le cadre du Conseil de l'Europe, fondée sur le principe de « pollueur-payeur », c'est-à-dire sur un système de responsabilité objective. Elle constitue à cet égard un instrument juridique ambitieux et va plus loin que la plupart des systèmes juridiques nationaux. Elle prévoit, en particulier, l'obligation pour les groupes industriels de participer à un régime de sécurité financière[1736], par en souscrivant un contrat d'assurance pour couvrir les risques occasionnés pour leurs activités dangereuses pour l'environnement. La Convention de Lugano constitue une mise en application au niveau régional de la Déclaration de Rio de 1992 sur l'environnement et le développement, dont le Principe 13 prévoit que les Etats doivent élaborer une législation concernant la responsabilité pour les dommages causés par la pollution et autres dommages à l'environnement ainsi que pour l'indemnisation des victimes. Toutefois, notre étude portera uniquement sur le système régional de l'Union européenne (UE).

En droit de l'Union européenne (UE), les obligations étatiques relatives à la protection de l'environnement sont nombreuses et découlent tant du droit primaire que du droit dérivé. Dans l'affaire Francovich du 19 novembre 1991, la Cour de Justice a consacré le principe selon lequel « *les Etats membres sont obligés de réparer les dommages causés aux particuliers par les violations du droit communautaire qui leur sont imputables*[1737] ». Cet arrêt a permis à la Cour de préciser que le droit à réparation « *trouve directement son fondement dans le droit communautaire qui est à l'origine du dommage causé* » mais que c'est dans le cadre du droit national qu'il incombe à l'Etat de réparer les conséquences du préjudice causé. La condamnation est supranationale mais la réparation reste nationale.

En effet, la construction de l'intégration européenne, tout en respectant l'autonomie institutionnelle et procédurale des Etats membres, appelle un renforcement du système de sanction en cas de non-respect du droit et des politiques européens qui suppose à terme la mise

[1734]Sévérine NADAUD, La responsabilité internationale en matière d'environnement, Université de Limoges, cours disponible sur ENVIDROIT.
[1735] La Convention de Lugano n'est pas à ce jour entrée en vigueur.
[1736] Voir l'article 12 de la Convention de Lugano.
[1737] CJCE, 19 novembre 1991, C-9/90, Rec. I-5357, Europe, 1991.

en place d'une forme de droit répressif européen[1738]. Indépendamment des sanctions susceptibles d'intervenir en cas de violation du droit européen, la responsabilité des Etats membres peut être engagée. Il faut en effet que les justiciables puissent disposer d'un droit à réparation des conséquences dommageables d'une infraction au droit européen, notamment par un Etat membre et ses autorités. Il s'agit bien d'un principe général de responsabilité de l'Etat, indépendamment de l'organe de l'Etat qui est concerné directement par cette violation. Pour la Cour de Justice, il peut s'agit aussi bien des organes des pouvoirs exécutif, législatif que judiciaire, mais aussi des collectivités territoriales décentralisées. Elle le précise de manière claire en ces termes : « *Le principe du droit à réparation est valable pour toute hypothèse de violation du droit communautaire par un Etat membre, et quel que soit l'organe de l'Etat membre dont l'action ou l'omission est à l'origine du manquement… Aussi, la circonstance que le manquement reproché est, au regard des règles internes, imputable au législateur national, n'est pas de nature à remettre en cause les exigences inhérentes à la protection des droits des particuliers qui se prévalent du droit d'obtenir réparation du préjudice causé par le manquement devant les juridictions nationales*[1739] ». Ainsi, la Cour de Justice encadre le régime juridique de la responsabilité des Etats membres de l'UE pour violation du droit européen et soumet logiquement les régimes nationaux de responsabilité administrative à rude épreuve[1740].

Le contentieux le plus important devant la Cour de Luxembourg porte sur la mauvaise transposition, le défaut de transposition ou le retard dans la transposition des nombreuses directives environnementales (eau, air, habitats, déchets, OGM, *etc)* dans le droit interne des Etats membres. L'Etat membre qui commet l'une de ces infractions en matière de droit des changements climatiques, s'expose à des poursuites engagées par une Commission européenne très déterminée (principalement alertée par les plaintes de particuliers et de leurs groupements, ou sur son auto-saisine) devant le juge européen pour manquement à son obligation de transposition. Il convient de souligner à cet égard que le constat de manquement conduit à des sanctions pécuniaires très importantes et pour le moins dissuasives (amendes, astreintes) en vertu de l'article 260 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (FUE)[1741]. Ainsi,

---

[1738] Le droit européen comporte une directive sur la responsabilité environnementale. Il s'agit de la directive 2004/35/CE DU Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux, JOUE L 143/56 du 30.4.2004.

[1739] CJCE, 5 mars 1996, *Brasserie du pêcheur et Factortame* III, C-46/93 et C-48/93, Rec. I-1029.

[1740] Denys SIMON, « Droit communautaire et responsabilité de la puissance publique, Glissements progressifs ou révolution tranquille », *AJDA*, 1993, p. 236.

[1741]Sévérine NADAUD, La responsabilité internationale en matière d'environnement, Université de Limoges, *op. cit*.

le système régional européen renforce l'ordre juridique international qui dépend essentiellement de la volonté des Etats souverains.

B. Le contrôle juridictionnel international tributaire de la volonté des Etats

Dans le domaine de l'environnement, les Etats font preuve d'une certaine défiance à l'égard des mécanismes juridictionnels internationaux. Leurs traditionnelles réticences envers le recours au juge international sont ici encore plus marquées, pour plusieurs raisons : les obligations définies, même sur le plan conventionnel, sont souvent vagues ; bien des éléments de l'environnement ne présentent pas de valeur marchande ou une faible valeur marchande ; les spécificités des dommages environnementaux sont de nature à décourager le déclenchement de telles procédures[1742].

Il faut aussi ajouter que les mécanismes de règlement pacifique des différends que prévoient très souvent les conventions internationales de protection de l'environnement, y compris jusqu'à la saisine de la Cour internationale de Justice (CIJ) ou la constitution d'un tribunal arbitral ne sont pas utilisés. Le contrôle systématique devient ainsi un simple substitut de ces mécanismes alors que les procédures contentieuses et non contentieuses mériteraient d'être mieux articulées. L'intervention du juge pourrait constituer le prolongement des violations constatées à l'issue du contrôle systématique. Certes, à l'opposé du suivi systématique, la responsabilité internationale et les mécanismes de règlement pacifique des différends ne sont pas préventifs, mais visent au contraire à corriger une application incorrecte dans un cas d'espèce. Ils sont donc par essence postérieurs à une violation. Si le mécanisme de la responsabilité étatique apparaît à lui seul comme un moyen-réaction insuffisant et inadapté, ne peut-il pas être utilisé en complément des procédures non contentieuses. Cette possibilité est réservée par la plupart des conventions internationales environnementales, notamment la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, mais n'a jamais été utilisée. En tout état de cause, le contrôle international, qu'il soit non juridictionnel ou juridictionnel, ménage la souveraineté des Etats en raison du fait que ce sont les Etats qui attribuent la juridiction à un tribunal international **(1)** qui composent la société internationale **(2)**.

[1742] Difficultés d'établissement du lien de causalité entre l'acte incriminé et le dommage, en raison des effets à longue distance et/ou à longue échéance des pollutions, ou en raison de la combinaison de plusieurs sources de pollution, difficultés d'identification de l'auteur de la pollution et donc d'imputabilité de la violation, difficultés de chiffrage du dommage, impossibilité d'une *restitutioin integrum,* etc. Voir Marie-Pierre LANFRANCHI, Sandrine MALJEAN-DUBOIS, « Le contrôle du juge international. Un jeu d'ombres et de lumières » in Sandrine MALJEAN-DUBOIS (dir.), *L'effectivité du droit européen de l'environnement. Contrôle de la mise en œuvre et sanction du non-respect*, Paris, La Documentation française, 2000, pp. 247 et suivantes.

1. L'attribution de juridiction, une prérogative des Etats souverains

Le pouvoir juridictionnel du tribunal, ou plus brièvement sa « juridiction » au sens matériel, c'est-à-dire le pouvoir d'exercer les attributions inhérentes à la fonction de juger, résulte à la fois de son statut, tel que le définit l'acte qui l'a institué, et des actes des parties qui le lui reconnaissent en l'espèce. Dans le règlement judiciaire, les deux bases légales sont distinctes, les actes des parties venant activer en tant qu'actes-conditions les règles statutaires. Dans le règlement arbitral, elles se confondent et les deux fonctions sont remplies par les mêmes actes. Dans l'un et l'autre cas, le tribunal exerce son pouvoir dans les limites de sa compétence[1743].

Le principe du libre choix des moyens de règlement des différends comporte la faculté pour les Etats de recourir ou non aux moyens juridictionnels. Ceux-ci ne sont disponibles que si les deux parties au différend consentent ou ont consenti à établir entre elles un lien juridictionnel. Leur accord pour conférer la juridiction à un tribunal peut se réaliser alors que le différend est déjà survenu, ou s'est réalisé antérieurement. L'attribution de la juridiction s'opère respectivement de façon catégorique et hypothétique : dans le premier cas, elle résulte d'actes juridiques individualisés, destinés à régir un différend concret, alors que dans le second, elle résulte d'une règle, apte à gouverner l'ensemble des différends qui viendront entrer dans le champ d'application qu'elle-même définit. Les attributions individuelles et les attributions réglementaires correspondent ainsi respectivement aux cas des différends existants et des différends éventuels.

Le procédé le plus aisément acceptable par les Etats est celui par lequel ils confèrent juridiction à un tribunal pour connaître d'un différend né et actuel ; chacun d'eux agit en effet en pleine connaissance de cause, ayant à sa disposition l'ensemble des informations pertinentes, identité de l'adversaire et consistance exacte du litige, et pouvant sur cette base décider de l'opportunité d'un règlement juridictionnel. Deux sortes de techniques peuvent être alors utilisées.

La technique conventionnelle, de loin la plus fréquente, consiste dans la conclusion entre les parties au différend d'un traité destiné à le soumettre au règlement juridictionnel. Le compromis, qui obéit au droit commun des traités (dont il constitue une espèce), présente cependant des caractères différents selon que les parties conviennent de recourir à l'une ou l'autre des voies qu'il offre. Lorsqu'elles optent pour la voie judicaire, le compromis a pour seul objet d'attribuer la juridiction à un tribunal retenu de commun accord par les parties et

[1743] Jean COMBACAU et serge SUR, *Droit international public*, *op. cit*., p. 579.

d'exercer clairement la teneur du différend qu'il sera appelé à trancher ; le tribunal étant déjà constitué, sa composition et les règles applicables à son fonctionnement étant préétablies, toute autre disposition serait sans objet et il ne s'agit que d'établir sa compétence avant de notifier le compromis au tribunal[1744]. Il n'en va pas de même si les parties recourent à la voie arbitrale car le compromis n'attribue alors qu'une juridiction virtuelle à un tribunal qu'il reste à instituer ; l'objet du compromis s'élargit d'autant, puisqu'il doit consigner cette fois l'accord des parties sur d'autres points que la consistance du litige et la juridiction du tribunal : il faut instituer celui-ci, déterminer sa composition, préciser les règles de procédure et de fond qu'il devra appliquer ; l'autonomie conventionnelle des parties, n'étant plus enserrée dans les limites d'un statut préétabli, est beaucoup plus grande, comme sont plus grands les difficultés de parvenir à un accord entre elles dans ce champ considérablement élargi.

La deuxième technique est celle dite unilatérale. Dans le cas du règlement judicaire, il est techniquement concevable d'établir la juridiction du tribunal par la technique unilatérale, mais le procédé reste exceptionnel. La Cour de La Haye s'est jugée compétente pour connaître d'une requête unilatérale d'un Etat suivie d'une acceptation non équivoque de sa juridiction par l'autre partie ; la liaison de l'instance résulte alors de deux actes unilatéraux croisés constituant un accord informel[1745]. La technique unilatérale n'est donc utilisable que si elle s'appuie sur un tribunal préétabli. Pour s'en tenir au cas de la CIJ, qui est l'objet le plus intéressant de cette technique, l'article 36 § 2 de son traité de base dispose : « *Les Etats parties au présent Statut pourront, à n'importe quel moment, déclarer reconnaître comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale, à l'égard de tout autre Etat acceptant la même obligation, la juridiction de la Cour sur tous les différends d'ordre juridique (...)* ». L'attribution de compétence résulte cette fois d'un acte unilatéral, ou plutôt de la conjonction d'actes unilatéraux concordants de deux Etats, entre lesquels n'apparaît pas le lien juridictionnel direct. La force du procédé est qu'il généralise la juridiction obligatoire au cercle des Etats qui y souscrivent, et pour l'ensemble des différends qui peuvent les opposer : la voie de la requête unilatérale et de la saisine par citation directe s'en trouvent très largement ouverte. Mais c'est en même temps la faiblesse du procédé parce que tous les Etats, même s'ils accueillent bien le

[1744] Lire l'article 40 § 1er du Statut de la CIJ : « *Les affaires sont portées devant la Cour, selon le cas, soit par notification du compromis, soit par une requête, adressées au Greffier, dans les deux cas, l'objet du différend et les parties doivent être indiqués* ».

[1745] CIJ, Détroit de Corfou, exception préliminaire, arrêt du 25 mars 1948, CIJ, Rec. 1948, p. 15 : rejet de l'exception d'irrecevabilité de l'Albanie qui, après avoir accepté sur recommandation du Conseil de sécurité de se présenter devant la CIJ unilatéralement saisie par le Royaume-Uni, prétendait revenir sur cet acquiescement : « *le consentement des parties confère juridiction à la Cour* », dit celle-ci, et « *ni le Statut ni le Règlement n'exigent que ce consentement s'exprime dans une forme déterminée* ».

mécanisme de la juridiction obligatoire en général, ne sont pas prêts à s'engager pour n'importe quel différend à venir et envers n'importe quel Etat.

Le procédé réglementaire constitue une amélioration technique considérable puisqu'il consiste à conférer à un tribunal une juridiction non plus pour un différend unique mais pour l'ensemble de ceux qui peuvent survenir dans le champ de catégories définies à l'avance ; il s'agit donc de déterminer des cas de « juridiction obligatoire ». Encore faut-il bien s'entendre sur cette formule. D'abord, la juridiction obligatoire n'est évidemment pas impérative, et l'engagement de l'Etat ne l'oblige qu'à venir devant le tribunal comme défenseur, non à recourir lui-même au règlement juridictionnel s'il estime sa position faible et préfère solliciter de son adversaire le recours à un mode diplomatique ou lui laisser l'initiative d'une éventuelle action. Ensuite, en souscrivant un engagement en ce sens, un Etat s'astreint à accepter la juridiction du tribunal désigné chaque fois que se réaliseront les conditions qu'il a lui-même posées, mais il l'a fait alors de son plein gré ; la base légale de l'obligation de recourir au règlement juridictionnel (obligation hypothétique dont l'actualisation dépend de la réalisation des conditions posées) ne se trouve pas comme en droit interne dans une règle objective (la loi détermine la compétence des tribunaux) mais dans l'acte par lequel deux Etats se sont, par leur propre volonté, rendu opposable entre eux un cas de compétence obligatoire du tribunal. C'est par le jeu de son autonomie que l'Etat renonce une fois pour toutes à une partie de sa liberté de choisir le moment venu entre les voies de règlement que lui offre le droit international général.

2. La nature interétatique de la société internationale

La pratique montre qu'à ce jour, la Cour internationale de Justice (CIJ) n'a jamais traité d'un différend relatif à l'application d'une convention environnementale multilatérale. En effet, il existe des obstacles insurmontables à la mise en œuvre d'une procédure juridictionnelle des différends à l'encontre d'un Etat. Lorsqu'un Etat « porte plainte » contre un autre Etat en s'appuyant sur une violation du droit international, la situation est manifestement de nature à compromettre la coopération avec cet Etat dans le cadre de la Convention, si ce n'est les relations diplomatiques elles-mêmes[1746]. Ceci permet d'expliquer l'absence de jurisprudence de la CIJ en matière de convention environnementale multilatérale et la volonté des auteurs de la

[1746] C'est la position de Jacob WERSKMAN : « Les procédures complexes et formelles requises pour entamer et poursuivre un litige, qui demandent aux Parties d'identifier des violations spécifiques des engagements des autres Etats, en sont arrivées à être considérées comme inutilement hostiles, et ayant un effet néfaste sur les Etats des Etats, qui est considéré comme dissuadant les Etats d'entamer des procédures », Jacob WERKSMAN, « Compliance Theory and Global Warming : Designing a Non-Compliance Response System for the Climat Change Convention », In *Improving Compliance with International Environmental Agreements*, J. Cameron, J. Werksman & P. Roderick et al., Eds Earthscan, 1996, p. 102.

décision 24/CP.7 de Marrakech sur « les procédures et mécanismes relatifs au respect des dispositions du Protocole de Kyoto » de créer la procédure de non-respect comme une alternative à la procédure juridictionnelle. D'autres auteurs estiment que la raison de l'absence de recours est la lourder et la lenteur de la procédure devant la CIJ[1747]. Ceci peut également expliquer la recherche d'un mécanisme alternatif[1748]. Mais la question de fond demeure la nature interétatique de la société internationale puisque le mécanisme d'observance ne résiste pas devant la souveraineté des Etats.

En effet, la traditionnelle nature interétatique du contentieux international est insuffisante pour embrasser les différents aspects impliqués par les différends en matière d'environnement et d'écologie à l'heure actuelle. Aussi doit-on poser avec clarté le problème du *locus standi*[1749] et ce d'autant plus que le critère attaché au caractère interétatique du différend ne résiste pas toujours à percement du voile de la souveraineté. Cette observation ne doit pas pour autant induire en erreur quant à l'accès à la Cour internationale de Justice (CIJ) des sujets de droit international, toujours régi par le Statut et le Règlement de la Cour dans leur version actuelle[1750]. Le droit international bute sur un dilemme. Le besoin d'une hiérarchie et d'une contrainte- pour négocier, coopérer et définir des instruments de régulation et les appliquer- n'a jamais été aussi vif[1751]. Mais la société internationale actuelle demeure une société de juxtaposition d'entités souveraines non hiérarchisées encore marquée par le primat du consentement. L'une des caractéristiques de l'ordre juridique international, dont les Etats sont les principaux acteurs, est que ces derniers sont à l'origine de la formation du droit, tout au moins de ses sources « classiques » et sont chargés de son exécution. Les Etats sont libres de s'engager ou non : en acceptant des normes externes, ils s'autolimitent. Sauf très rares exceptions, dans une logique intersubjective, l'accord de l'Etat demeure seul à l'origine des obligations à sa charge[1752]. Le volontarisme fait obstacle au développement d'un droit commun[1753]. Malgré d'importants progrès aussi bien institutionnels que normatifs, le célèbre passage du *Lotus* selon « les règles du droit liant les Etats procède de la volonté de ceux-ci,

---

[1747]Réunion du groupe de travail *ad hoc* d'experts juridiques sur la non-observance du Protocole de Montréal, Document UNEP/OzL.Pro/WG.3/2/2/3, 11 avril 1991, 6, paragraphe 18.

[1748] Nathalie BOUCQUET-NORGAARD, « Le mécanisme d'observance du Protocole de Kyoto : perspectives issues des accords de Montréal », *op. cit.*, p. 387.

[1749] Laurence BOISSON DE CHAZOURNES, « La mise en œuvre du droit international dans le domaine de la protection de l'environnement : enjeux et défis », *op. cit*., p. 47.

[1750] Raymond RANJEVA, « Les potentialités des modes juridictionnels internationaux de règlement des différends », in Claude IMPERIALI (dir), *L'effectivité du droit international de l'environnement. Contrôle de la mise en œuvre et sanction du non-respect*, Paris, Economica, Paris, 1998.

[1751] Sandrine MALJEAN-DUBOIS, « La mise en œuvre du droit international de l'environnement », *op. cit.*, p. 24.

[1752] Voir Jean-François MARCHI, *Accord de l'Etat et droit des Nations unies. Etude du système juridique d'une organisation internationale*, Paris, La Documentation française, 2002, p. 8.

[1753] Cf. Monique CHEMILLIER-GENDREAU, *Droit international et démocratie mondiale. Les raisons d'un échec*, 2000, *op. cit.*, p. 12.

demeure valide[1754] ». Les conceptions patrimoniales ne sont « *pas en adéquation avec la structure de la société internationale, d'où est absente la hiérarchie des organes d'intégration, nécessaires à la détermination plus précise de leur substance et de leur mise en œuvre*[1755] ». Et il est bien difficile d'élaborer des règles dans « *un secteur comme l'environnement où il existe un intérêt général, mais dont la prise en charge supposerait l'acceptation de contraintes supérieures à la somme des intérêts individuels* [1756]». Il ne faut jamais occulter le fait que le droit international « *n'a cessé d'être élaboré et mû par les intérêts individuels des Etats et en fonction du rapport de leur puissance respective*[1757] ». Dans ces conditions, il n'y a pas de force supérieure pour imposer le respect du droit international, ni de police pour concourir à l'exécution des décisions de justice.

Les difficultés liées à l'ordre juridique international sont aggravées par les insuffisances du droit international de l'environnement et du climat. En effet, le droit international des changements climatiques est un corps de règles construit dans l'urgence, au coup par coup. Il souffre d'incohérences internes, voire des problèmes d'articulations externes dus à des décloisonnements institutionnels et normatifs par rapport à d'autres corps de règles : droit du commerce international, droits des investissements internationaux, droits de l'homme, *etc.*

La question de l'effectivité des conventions internationales environnementales est l'une des préoccupations essentielles actuelles de la doctrine et des praticiens**.** Dans quelle mesure ces conventions sont-elles réellement appliquées, leurs objectifs réalisés ?

L'effectivité d'un traité ne réside pas seulement dans sa mise en œuvre formelle par la prise des mesures internes nécessaires à son exécution, mais dans l'observation concrète des obligations contractées par les Parties. Cette question n'est pas nouvelle en droit international ; elle se trouve simplement réactivée dans des domaines précis : contrôle des armements, protection des droits de l'homme ; aujourd'hui le droit de l'environnement. Le contrôle de l'application est désormais au cœur des traités.

La recherche conduite à Aix-en-Provence a consacré ses travaux[1758] à l'analyse des mécanismes et procédures de contrôle d'un certain nombre de conventions importantes dans différents secteurs de l'environnement et la mesure du comportement des Etats Parties au regard de leurs obligations. Le contrôle international n'est qu'une phase dans la mise en œuvre

---

[1754] CPJI, arrêt du 7 septembre 1927, série 1, n° 10.
[1755] Hélène RUIZ- FABRI, « Le droit dans les relations internationales », Politique *étrangère*, n°3-4, 2000, p. 665.
[1756] *Ibid*, p. 666.
[1757] *Ibid*, p. 660.
[1758] Claude IMPERIALI (dir), *L'effectivité du droit international de l'environnement. Contrôle de la mise en œuvre et sanction du non-respect, op. cit.*

d'un traité ; située entre l'exécution proprement dite et la sanction susceptible d'intervenir en cas d'inexécution constatée.

La responsabilité fondamentale de la mise en œuvre repose, aux deux bouts de la chaîne, sur l'action de l'Etat qui demeure le bras séculier seul capable de donner à la norme environnementale une traduction concrète. Ses obligations sont de trois ordres : donner effet dans son ordre interne aux normes de fond posées par la convention ; se prêter au contrôle international avec ses effets dérivés ; donner suite au contrôle international, c'est-à-dire modifier l'état des choses existant (voire réparer) si les organes de contrôle ont constaté que l'Etat Partie ne s'acquitte pas convenablement de ses obligations.

La souveraineté de l'Etat[1759] est au centre de notre problématique ; les résistances sont vives dans un domaine aussi sensible que l'environnement. Les exemples de violations du DI et le refus des Etats de donner suite aux actions de contrôle international sont nombreux.

Si on a toujours reproché au DIE son caractère *non self-executing* et mou dont les dispositions sont souvent confuses et imprécises, imposant aux Etats Parties des obligations de comportement plus que celles de résultat, force est de reconnaître que, de plus en plus, les conventions environnementales prévoient des engagements chiffrés juridiquement contraignants à la charge des Parties. Tel est le cas du régime juridique international climatique qui définit les objectifs[1760] et les principes[1761] pour les Etats parties, et où le Protocole de Kyoto impose à la charge des pays industrialisés plus l'Union européenne (pays développés Parties et les autres Parties développées figurant à l'annexe I de la CCNUCC[1762]) des objectifs chiffrés et mesurables de limitation et de réduction des GES à atteindre dans la période 2008-2012. D'ailleurs, toute obligation juridique fait l'objet de contrôle, notamment juridictionnel assorti de sanction.

Dans ces conditions, le centre de gravité de la question de l'effectivité de la norme internationale climatique se trouve déplacée et s'est concentrée sur les limites et les insuffisances du contrôle international de l'application réelle des traités relatifs au climat.

[1759] « …, *l'élaboration du droit international (humanitaire) a été profondément marquée par le problème crucial de la souveraineté de l'Etat. C'est, depuis la nuit des temps, l'obstacle central auquel se heurtent l'élaboration et l'application du droit international. Les règles interétatiques ne sont que la codification d'un ordre fondé sur le principe de base de la souveraineté, tout comme le droit civil s'ordonne à partir du principe d'autonomie de la volonté de l'individu » ; « Les facultés de droit, les chancelleries, les organisations internationales célébraient le culte de la souveraineté absolue, qui seule pouvait s'autolimiter par des accords internationaux aussi précaires que la bonne foi de ceux qui les signaient. Au-dessus des Etats ? Rien. A l'intérieur des Etats ? La prérogative exclusive* ». In Mario BETTATI, *Le droit d'ingérence, mutation de l'ordre international*, Paris, Editions Odile Jacob, 1996, p. 9 et p. 17.

[1760] Article 2 de la CCNUCC, in Éric DAVID et Cédric VAN ASSCHE, *op. cit*., p. 1089.

[1761] Article 3 de la CCNUCC, *Loc. cit*.

[1762] Article 4, paragraphe 3 de la CCNUCC. L'article 2, §1 du Protocole de Kyoto parle des pays de l'annexe I de la CCNUCC alors que la Communauté européenne n'est pas un pays. Nous y reviendrons infra, *Ibid*, p. 1108.

En l'absence d'une autorité supranationale et d'une juridiction obligatoire en matière du changement climatique (même si la CIJ a une chambre spécialisée dans les questions environnementales), les Etats ont toujours du mal à se soumettre à un contrôle international dont la sanction juridictionnelle n'est pas évidente. Le contrôle international est plus un contrôle d'orientation, de conseil que de sanction. Le respect du DI et la mise en œuvre des effets juridiques des sanctions dépendent essentiellement de la volonté politique de l'Etat en cause à asseoir une certaine crédibilité sur la scène internationale.

Dans ce contexte d'anarchie de la société internationale, le recours aux mécanismes régionaux s'avère indispensable pour assurer le respect du régime international climatique. Ainsi, les organismes régionaux suffisamment puissants, comme l'Union européenne, dotés d'une structure supranationale et d'une juridiction obligatoire pour les Etats membres, peuvent servir d'instruments d'effectivité du régime multilatéral pour la lutte contre le changement climatique.

Notons enfin que le juge international n'est pas le seul à intervenir en matière de droit de l'environnement. La Cour de justice de l'Union européenne peut aussi mettre en œuvre les conventions internationales de protection de l'environnement, dès lors que ces conventions ont été intégrées à l'ordre juridique régional de l'Union européenne (UE) par la participation ou l'adhésion des institutions européennes à ces instruments. La Cour de justice de l'UE et le Tribunal international du droit de la mer[1763] comptent aussi parmi les juridictions internationales compétentes ; ces juridictions ont été dotées de compétences spécifiques dans le domaine de la protection de l'environnement. Même si les arrêts de la Cour de Justice de l'UE ne sont pas toujours rapidement ni parfaitement exécutés, la participation de cet acteur singulier modifie le contexte juridique dans lequel les conventions environnementales et climatiques sont mises en œuvre[1764]. D'ailleurs, la souveraineté des Etats est traditionnelle une limite pour le juge international mais pas pour la CJUE qui estime que les finalités de l'intégration européenne autorisent une interprétation du droit européen qui va éventuellement contre cette souveraineté[1765]. On peut penser également au rôle croissant du juge interne dans le contrôle de la mise en œuvre du droit international de l'environnement et du climat.

[1763] Voir l'article 187 de la Convention des Nations Unies sur le droit de la Mer ; voir M. MUBIALA, « Le système du règlement pacifique des différends dans la Convention de 1982 sur le droit de mer », *Espaces et ressources maritimes*, n°7, 1993, pp. 336-337 ; Raymond RANJEVA, « Le règlement des différends », in René-Jean DUPUY et Daniel VIGNES (dir.), *Traité du Nouveau Droit de la Mer*, Paris, Bruxelles, Economica, Bruylant, 1985, pp. 1105-1167.

[1764]Marie-Pierre LANFRANCHI, « Les effets de l'adhésion de la Communauté Européenne aux conventions internationales », *In* Claude IMPERIALI (dir), *L'effectivité du droit international de l'environnement. Contrôle de la mise en œuvre et sanction du non-respect*, *op. cit.*, p. 255.

[1765] Henri OBERDORFF, *L'Union européenne*, *op. cit.*, p. 219.

Section 2 : L'efficacité du système européen de contrôle juridictionnel comme moyen d'exécution du régime international climatique

En l'absence d'une juridiction internationale obligatoire en matière de changements climatiques, c'est aux juges européen **(paragraphe 1)** et national **(paragraphe 2)** qu'il revient d'assurer le relais du droit international climatique. Par leur office, les juges européen et national contribuent à l'efficacité du droit des changements climatiques en veillant à son respect et en sanctionnant sa violation. En effet, administrer l'Europe exige aussi la mise en œuvre de contrôle de l'application du droit et des politiques européens. Des sanctions sont à prendre pour réaliser ce respect du droit européen. Ici, encore, la distinction entre un contrôle direct et un contrôle indirect est pertinente. Cela dépend de l'arsenal répressif de l'Union européenne et des Etats membres. Mais le contrôle indirect et le contrôle direct coexistent par une sorte de division de travail entre les institutions européennes et les administrations et les juridictions des Etats membres. Les systèmes de sanctions nationaux sont à la disposition du droit européen, comme d'ailleurs des droits nationaux. La jurisprudence de la Cour de Justice de l'UE fait obligation aux Etats membres de veiller à ce que les violations du droit européen soient sanctionnées dans des conditions de fond et de procédure, analogues à celles applicables aux violations du droit national d'une nature et d'une importance similaires et qui, en tout état de cause, confèrent à la sanction un caractère effectif, proportionné et dissuasif[1766].

Paragraphe 1 : Le contrôle juridictionnel européen efficace pour le respect et la sanction de la violation du droit international climatique

A côté des institutions de décision et des organes consultatifs, l'Union européenne dispose d'institutions et d'organes de contrôle, soit pour le contrôle juridictionnel avec la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), soit pour le contrôle des comptes avec la Cour des Comptes. L'étude portera ici sur la CJUE. Elle est créée par l'article 13 du Traité sur l'Union européenne pour assurer le respect juridictionnel du droit européen et son interprétation uniforme dans l'ensemble de l'espace européen (UE). Cette institution a une place de choix dans la construction de l'Europe. Elle est au cœur de l'ordre juridique européen et favorise l'Europe par le droit. Elle est gardienne des traités et du droit européen dérivé. La Cour de Justice constitue l'une des composantes du système juridictionnel européen. L'organisation juridictionnelle de l'UE comprend, d'une part, les tribunaux nationaux, juges européens de

[1766] CJCE, 21 septembre 1989, *Commission c. Grèce*, aff. 68/88, Rec. 2965.

droit commun, et d'autre part, la Cour de justice de l'UE (CJUE) et le tribunal de première instance (TPI)[1767], tous deux juges européens d'attribution[1768].

La Cour de justice et le tribunal de première instance assurent dans le cadre de leurs compétences respectives, le respect du droit primaire et secondaire. En outre, des chambres juridictionnelles peuvent être adjointes au tribunal de première instance dans les conditions prévues à l'article 257 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne pour exercer dans certains domaines spécifiques, des compétences juridictionnelles prévues par les Traités[1769].

La Cour est une forme de juridiction suprême de l'ordre juridique européen. Elle est une véritable institution intégrée ayant des fonctions très larges[1770]. Elle est une juridiction de nature constitutionnelle, comme dans un système fédéral, puisqu'elle se prononce sur la répartition des compétences dans le cadre des recours en carence ou en manquement. Cette fonction constitutionnelle est encore plus nette depuis l'intégration du principe de subsidiarité dans les traités[1771]. Elle est une juridiction administrative pour les contentieux des personnels de l'UE et pour le contrôle de la légalité des actes normatifs des autres institutions européennes. Elle est aussi une juridiction internationale pour régler les différends interétatiques susceptibles de naître de l'application des traités. Elle est enfin et surtout une juridiction de régulation du droit européen pour veiller à l'unité d'interprétation et d'application du droit européen.

En tout état de cause, l'une des spécificités du droit européen est l'existence d'une juridiction qui garantit sa mise en œuvre et la sanctionne sa violation. En effet, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) assure l'efficacité et l'effectivité du droit européen. Elle est le gardien de tout le droit européen, y compris le droit européen des changements climatiques. A ce titre, la Cour connaît du contentieux lié au droit européen du climat. Ainsi,

---

[1767] Le système juridictionnel européen comporte également un tribunal de la fonction publique, voir Décision (2004/752/CE, Euratom du Conseil du 2 novembre 2004 instituant le Tribunal de la fonction publique de l'Union européenne, JOCE, 9 novembre 2004.

[1768] Marie-Françoise LABOUZ, *Droit communautaire européen général*, Bruylant, 2003, p. 137.

[1769]L'article 257 TFUE : Le Parlement européen et le Conseil, statuant conformément à la procédure législative ordinaire, peuvent créer des tribunaux spécialisés adjoints au Tribunal chargés de connaître en première instance de certaines catégories de recours formés dans des matières spécifiques. Le Parlement européen et le Conseil statuent par voie de règlements soit sur proposition de la Commission et après consultation de la Cour de justice, soit sur demande de la Cour de justice et après consultation de la Commission. Le règlement portant création d'un tribunal spécialisé fixe les règles relatives à la composition de ce tribunal et précise l'étendue des compétences qui lui sont conférées.
Les décisions des tribunaux spécialisés peuvent faire l'objet d'un pourvoi limité aux questions de droit ou, lorsque le règlement portant création du tribunal spécialisé le prévoit, d'un appel portant également sur les questions de fait, devant le Tribunal. Les membres des tribunaux spécialisés sont choisis parmi des personnes offrant toutes les garanties d'indépendance et possédant la capacité requise pour l'exercice de fonctions juridictionnelles. Ils sont nommés par le Conseil, statuant à l'unanimité. Les tribunaux spécialisés établissent leur règlement de procédure en accord avec la Cour de justice. Ce règlement est soumis à l'approbation du Conseil. À moins que le règlement portant création du tribunal spécialisé n'en dispose autrement, les dispositions des traités relatives à la Cour de justice de l'Union européenne et les dispositions du statut de la Cour de justice de l'Union européenne s'appliquent aux tribunaux spécialisés. Le titre I du statut et son article 64 s'appliquent en tout état de cause aux tribunaux spécialisés.

[1770] Renaud DEHOUSE, *La Cour de justice des Communautés européennes*, Paris, Montchrestien, Clef, 1997.

[1771] Lire l'article 5, paragraphe 3 du Traité sur l'Union européenne.

les fonctions juridictionnelles de la Cour de Justice peuvent être résumées en trois : le contrôle de l'action climatique des institutions européennes **(A)** et le contrôle de l'action climatique des Etats membres et les recours préjudiciels **(B).** En vertu de l'article 256 du Traité sur le fonctionnement de l'UE, le TPI est compétent pour statuer en première instance sur la majorité des recours, y compris des questions préjudicielles de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'UE, dans les matières spécifiques déterminées par le statut. Dans cette hypothèse, le TPI, s'il estime qu'une affaire appelle une décision de principe susceptible d'affecter l'unité ou la cohérence du droit européen, peut la renvoyer devant la Cour pour qu'elle statue[1772].

A. Le contrôle de l'action climatique des institutions et organes de l'UE : contrôle de la légalité et de l'action en responsabilité

En raison des enjeux socio-économiques et politiques liés au droit des changements climatiques, il fait l'objet de contestation devant le juge européen.

En effet, les institutions et les organes de l'Union européenne (UE) peuvent commettre des illégalités à l'occasion de leurs activités normatives. Dans ce cadre, la Cour de Justice est compétente pour non seulement interpréter les actes de l'Union au regard du droit international des changements climatiques **(1)** mais aussi pour statuer sur les recours en annulation ou les recours en carence **(2).** Ces institutions, ainsi que leurs agents dans l'exercice de leurs fonctions, peuvent aussi occasionner des dommages par leurs activités. La Cour de Justice est aussi compétente pour statuer les recours en indemnité **(3).**

1. Le juge européen et l'articulation entre le droit international du climat et le droit européen de l'environnement

Le droit européen offre de perspectives encourageantes, à la mesure de la participation de l'Union européenne à de nombreuses conventions internationales environnementales, notamment les conventions sur les changements climatiques. En effet, il ressort de l'article 3, paragraphe 5 du Traité sur l'Union européenne que l'Union contribue au strict respect et au développement du droit international. Par conséquent, lorsqu'elle adopte un acte, elle est tenue de respecter le droit international dans son ensemble, y compris le droit international coutumier

[1772] Article 256, paragraphe 3 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

qui lie les institutions de l'Union. Dans l'espèce, le juge européen apprécie si les actes adoptés par l'Union sont conformes aux conventions internationales de l'environnement.

Ainsi, les décisions de la CJUE dans le domaine de l'environnement ont souvent contribué à une application plus cohérente des dispositions environnementales prises par l'Union européenne. De plus, certains cas, l'UE intégrant des éléments des conventions internationales auxquels elle adhère, la jurisprudence de la Cour permet de préciser certains points. La contribution de la Cour aux conditions d'application du droit européen de l'environnement s'impose à toute l'UE est très importante. Nous mentionnons, entre autres, l'application même des principes tels que le principe de pollueur-payeur[1773] (où la Cour examine la mise en œuvre de ce principe par la directive « Nitrate » au regard de la proportionnalité des mesures prises et de l'atteinte au droit de la propriété) ou le principe de précaution (où la Cour admet des mesures restrictives compte tenu des incertitudes existantes « sans avoir à attendre que la réalité et la gravité de ces risques soient pleinement démontrées[1774] »). Ces décisions constituent des exemples significatifs de cet apport.

A cet égard, les principes du droit international coutumier tels que le principe selon chaque Etat dispose d'une souveraineté complète et exclusive sur son propre espace aérien, le principe aux termes duquel aucun Etat ne peut légitimement prétendre soumettre une partie quelconque de la haute mer à sa souveraineté et le principe de liberté de survol de la haute mer, peuvent être invoqués par un justiciable aux fins de l'examen par la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) de la validité d'un acte de l'Union dans la mesure où, d'une part, ces principes sont susceptibles de mettre en cause la compétence de l'Union pour adopter ledit acte et, d'autre part, l'acte en cause est susceptible d'affecter les droits que le justice tire du droit de l'Union ou de créer dans son chef des obligations au regard de ce droit.

Ces principes sont invoqués afin que la CJUE apprécie, dans le cadre d'un renvoi préjudiciel, si l'Union était compétente pour adopter la directive 2008/101[1775], en ce que celle-ci étend l'application de la directive 2003/87 aux exploitants d'aéronefs d'Etats tiers dont les vols à l'arrivée et au départ d'un aérodrome situé sur le territoire d'un Etat membre de l'Union sont en partie réalisés au-dessus de la haute mer et au-dessus du territoire de ces derniers, même si lesdits principes apparaissent n'avoir pour portée que de créer des obligations entre Etats, il ne saurait pour autant être exclu, dans des circonstances où la directive 2008/101 est

[1773] CJCE, 29 avril 1999, The Queen c/Secretary of State for the Environment, Minister of Agriculture, Fischeries and Food; ex Parte, A. H. STANDLEY, e. a. et D. G. D. METSON e. a. Affaire C-293/97, REDE, avril 1999, p. 419.
[1774] CJCE, 5 mai 1998, The Queen C/Ministery of Agriculture, Fischeries and Food; Affaire C-157/96, REDE n°3, 1999, p. 29.
[1775] Directive 2008/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 modifiant la directive 2003/87/CE afin d'intégrer les activités aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JOUE L 8/3, 13.1.2009.

susceptible de créer des obligations au regard du droit de l'Union dans le chef de compagnies aériennes, requérantes au principal, que ces dernières puissent invoquer lesdits principes et que la CJUE puisse examiner la validité de cette directive au regard de tels principes. Cependant, dès lors qu'un principe du droit coutumier international ne revêt pas le même degré de précision qu'une disposition d'un accord international, le contrôle juridictionnel doit nécessairement se limiter au point de savoir si les institutions de l'Union, en adoptant l'acte en cause, ont commis des erreurs manifestes d'appréciation quant aux conditions d'applications de ces principes[1776].

De même, la CJUE a jugé que le droit de l'UE, en particulier, la directive 2008/101 modifiant la directive 2003/87 afin d'intégrer les activités aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, ne saurait rendre la directive 2003/87 applicable en tant que telle aux aéronefs immatriculés dans les Etats tiers et se trouvant en survols de ces derniers ou de la haute mer. En effet, les compétences de l'Union doivent être exercées dans le strict respect du droit international, de sorte que la directive 2008/101 doit être interprété, et son champ d'application circonscrit, à la lumière des règles pertinentes du droit international de la mer et du droit international aérien.

Ainsi, en prévoyant un critère d'applicabilité aux exploitants d'aéronefs fondé sur la circonstance que ces aéronefs effectuent leur vol à l'arrivée et au départ d'un aérodrome situé sur le territoire d'un des Etats membres, la directive 2008/101 ne méconnaît pas le principe de territorialité, ni la souveraineté des Etats tiers, en provenance ou à destination desquels ces vols sont effectués, sur l'espace aérien se trouvant au-dessus de leur territoire, dès lors que lesdits aéronefs se trouvent physiquement sur le territoire d'un des Etats membres de l'Union et sont soumis à ce titre à la pleine juridiction de l'Union. Une telle application du droit de l'Union se saurait non plus remettre en cause l'application du principe de liberté de survol de la haute mer puisqu'un aéronef survolant celle-ci n'est pas soumis, en tant qu'il effectue un tel survol, au système communautaire d'échange de quotas. En effet, ce n'est que si l'exploitant d'un tel aéronef a fait le choix d'exploiter une ligne aérienne commerciale à l'arrivée et au départ d'un aérodrome situé sur le territoire d'un Etat membre qu'un tel exploitant, parce que son aéronef se trouve sur le territoire de cet Etat membre, sera soumis au système d'échange de quotas[1777].

[1776]CJUE, Arrêt du 21 décembre 2011, Air Transport Association of America e.a. (C-366/10, Rec._p._I-13755) (cf. points 101, 103, 107-110). Questions préjudicielles - Compétence de la Cour - Examen de la validité d'une directive au regard du droit international coutumier - Principes de souveraineté des États sur leur propre espace aérien, de non-soumission de la haute mer à la souveraineté des États et de liberté de survol de la haute mer - Inclusion - Conditions et limites.

[1777] Arrêt du 21 décembre 2011, Air Transport Association of America e.a. (C-366/10, Rec., pp. 1-13755) (cf. points 122-123, 125-129). Environnement - Pollution atmosphérique - Système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre - Intégration des activités aériennes dans ce système - Compétence de l'Union pour procéder à cette intégration au regard des

En outre, en vertu de l'article 216, paragraphe 2 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), les accords internationaux conclus par l'Union lient les institutions de celle-ci et prévalent, par conséquent, sur les actes qu'elle édicte. Il s'ensuit que la validité d'un acte de l'Union peut être affectée par l'incompatibilité de cet acte avec de telles règles du droit international, Toutefois, le juge de l'Union en peut procéder à l'examen de l'incompatibilité alléguée d'un acte de l'Union avec les dispositions d'un accord international auquel l'Union est partie qu'à la condition, d'une part, que la nature et l'économie de cet accord ne s'y oppose pas et, d'autre part, que ces dispositions apparaissent, de point de vue de leur contenu, inconditionnelles et suffisamment précises[1778].

En tout état de cause, en vertu du droit international de l'environnement, la jurisprudence de la CJUE considère que « *la protection de l'environnement constitue une exigence impérative permettant de faire obstacles dans certaines conditions à la libre circulation des produits*[1779] ». De ce fait, la CJUE connaît des recours en annulation et en carence dirigés contre les actes européens en matière climatique.

2. Les recours en annulation et en carence

La Cour est compétente pour contrôler la légalité des actes des institutions européennes. Cette fonction juridictionnelle rapproche la Cour d'une juridiction administrative comme le Conseil d'Etat en France qui contrôle la légalité des actes des institutions administratives nationales. Les modalités du contrôle exercé par la Cour ne sont, d'ailleurs, pas très différentes de celles du Conseil d'Etat. Ainsi, l'article 263 du TFUE, habilite la Cour de Justice de l'UE à contrôler la légalité des actes législatifs, des actes du Conseil, de la Commission et de la Banque centrale européenne, autres que les recommandations et les avis, et des actes du Parlement européen et du Conseil européen destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers. Elle contrôle aussi la légalité des actes des organes et organismes européens destinés à produire des effets juridiques à l'égard des tiers. A cet effet, la Cour est compétente pour se prononcer sur les recours pour incompétence, violation des formes substantielles, violation des

principes du droit international coutumier de souveraineté des États sur leur propre espace aérien, de non-soumission de la haute mer à la souveraineté des États et de liberté de survol de la haute mer.

[1778] Arrêt du 16 juillet 2015, Client Earth / Commission (C-612/13 P) (cf. points 33-37, 42, 43). Accords internationaux - Accords de l'Union - Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (convention d'Aarhus) - Effets - Primauté sur les actes de droit dérivé de l'Union - Appréciation, au regard de cette convention, de la légalité d'un acte de l'Union - Conditions - Caractère invocable de l'article 4, paragraphes 1 et 4, de la convention – Absence.

[1779] C.J.C.E. 12 juillet 1986, aff. 302/86 Commission c. Danemark.

traités ou de toute règle de droit relative à leur application, ou détournement de pouvoir, formés par un Etat membre, le Parlement européen, le Conseil ou la Commission.

Les dispositions de l'article 263 précité régissent donc les actes attaquables, les vices susceptibles de les entacher, les requérants et les délais de saisine de la Cour.

Les actes susceptibles de ce type de contrôle sont « *les actes adoptés par les institutions de l'Union. Il s'agit des actes adoptés conjointement par le Parlement européen et le Conseil, des actes du Conseil, de la Commission et de la Banque centrale européenne et du Parlement européen qui produisent des effets vis-à-vis des tiers*[1780] ». Il y a ainsi une catégorie d'actes qui doivent réunir trois conditions pour être considérés comme attaquables : un acte existant, un acte imputable à une institution de l'UE, un acte destiné à produire des effets de droit.

Les cas d'annulation représentent les cas d'ouverture, comme cela se passe pour le recours pour excès de pouvoir en France. Ils concernent la légalité externe des actes, comme l'incompétence et la violation des formes substantielles, et la légalité interne de l'acte comme la violation du droit primaire et dérivé européen et le détournement de pouvoir. Il s'agit, comme en droit administratif français, de vices de forme et de ceux de fond de l'acte querellé.

Deux types de requérants ont la qualité pour agir devant les juridictions de l'UE : les requérants institutionnels (les Etats membres, le Conseil, la Commission et le Parlement européen) et les requérants individuels (à savoir « toute personne physique ou morale peut former un recours contre les décisions dont elle est le destinataire et contre les décisions qui, bien que prises sous l'apparence d'un règlement ou d'une décision adressée à une autre personne, la concernent directement et individuellement[1781] ». Il en résulte une réelle possibilité d'accès au prétoire du juge de l'UE, mais un accès sous conditions d'un intérêt à agir très encadré, y compris par la jurisprudence de la Cour de Justice de l'UE[1782]. Ainsi, les particuliers ont le droit de demander l'annulation d'une décision dont ils sont les destinataires directs. Ils peuvent également contester la légalité d'une décision qui, ayant l'apparence d'un acte de portée générale, est en fait une décision qui les concerne directement. L'environnement et du climat étant un bien public régional et mondial, toute personne peut demander l'annulation des actes de portée générale relevant du droit de l'environnement.

Quant au délai des recours devant la Cour, il est de deux mois à compter, suivant le cas, de la publication de l'acte, de sa notification au requérant ou, à défaut du jour celui-ci en a eu connaissance.

[1780] Voir l'article 263 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.
[1781] Voir l'article 263 TFUE.
[1782] Paul CASSIA, *L'accès des personnes physiques et morales au juge de la légalité des actes communautaires*, Paris, Dalloz, 2002.

Le recours en carence est prévu à l'article 265 du TFUE et consiste pour le juge européen de sanctionner éventuellement l'inaction d'une institution de l'UE. Ce recours concerne l'abstention du Conseil, de la Commission, du Parlement européen et de la Banque centrale européenne. D'une manière générale, ce type de recours n'est recevable que lorsque le droit de l'UE crée une véritable obligation d'agir, sans marge d'appréciation, à une des institutions de l'UE concernées[1783]. En revanche, le recours est considéré comme irrecevable contre la carence de la Commission à déclencher une action en manquement contre un Etat, dans la mesure où elle dispose d'un pouvoir d'appréciation de la situation avant d'agir[1784].

A l'instar du recours en annulation, le recours en carence est ouvert aux requérants institutionnels et individuels. De même, une procédure précontentieuse précède le recours en carence comme celui de la légalité. En effet, il est indispensable d'inviter l'institution dont la carence a été dénoncée à agir avant toute action contentieuse. Si au terme d'un délai de deux mois à compter de cette invitation, l'institution en cause n'a pas pris de position, il est alors possible de faire un recours dans un nouveau délai de deux mois. La Cour attache une importance à la prise de position de l'institution sur l'invitation à faire cesser la carence.

Les institutions dont l'abstention a été déclarée contraire au droit primaire et dérivé européen sont tenues de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour de justice[1785]. Il n'appartient pas au juge d'adresser des injonctions aux institutions défenderesses qui néanmoins doivent mettre fin à la carence en adoptant les mesures appropriées dans un délai raisonnable. En l'absence de toute action, la responsabilité de l'UE peut être engagée sur le terrain de la responsabilité extracontractuelle[1786]. Ces éléments rapprochent le droit de l'UE du droit administratif français qui comporte le recours pour excès de pouvoir ou recours de la légalité et le recours de plein contentieux ou action en responsabilité de l'administration publique.

3. Les recours en indemnité contre l'UE

Le recours en indemnité est celui par lequel, une personne demande au juge européen d'engager la responsabilité des institutions et organes de l'Union européenne (UE). Cette

---

[1783] CJCE, 22 mai 1985, *Parlement c. Conseil*, aff. 13/83, Rec. II-1513.

[1784] TPI, Smanor SA. Aff. T-201/96, Rec. II-1081.

[1785] Voir l'article 265 TFUE : « *L'institution, l'organe ou l'organisme dont émane l'acte annulé, ou dont l'abstention a été déclarée contraire aux Traités, est tenu de prendre les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne.*

Cette obligation ne préjuge pas celle qui peut résulter de l'application de l'article 340, deuxième alinéa ».

[1786] CJCE, 12 juillet 1988, *Parlement européen c. Conseil*, aff. 377/87, Rec. 4017.

responsabilité peut être extracontractuelle et contractuelle. En écartant la responsabilité contractuelle, l'étude portera sur la responsabilité extracontractuelle.

Si la responsabilité contractuelle de l'UE est régie par la loi applicable au contrat en cause[1787], celle non contractuelle est régie par l'article 268 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne qui prévoit que la Cour de Justice de l'UE est compétente pour connaître les litiges relatifs à la réparation des dommages.

La responsabilité extracontractuelle exige de l'Union européenne de réparer, conformément aux principes généraux communs au droit des Etats membres, les dommages causés par ses institutions ou par ses agents dans l'exercice de leurs fonctions[1788]. A cet effet, l'UE doit réparer les dommages écologiques que pour ses actes ou son omission pour causer aux tierces personnes. Il s'agit ici de la responsabilité environnementale de l'UE.

Les requérants sont ceux qui ont subi un dommage imputable à l'Union européenne ou ses agents dans l'exercice de leurs fonctions. La qualité de requérant concerne ainsi aussi bien les personnes physiques que les personnes morales de droit privé et de droit public, y compris les Etats membres. Le recours en indemnité est beaucoup plus ouvert que le recours en annulation.

En effet, les éléments essentiels du recours en indemnité reposent sur trois questions : l'imputation du fait dommageable, la recevabilité du recours et les fondements de la responsabilité. On trouve de profondes similitudes avec les règles qui organisent la responsabilité de la puissance publique dans le droit des Etats membres. Cependant, l'UE reste spécifique : « *c'est pourquoi, le juge européen a procédé à une réception sélective des principes identifiés dans les systèmes juridiques internes, c'est-à-dire n'a retenu qu'une solution pondérée dégagée de l'analyse comparative des droits nationaux, en tenant compte de surcroît de son adéquation à la spécificité structurelle du droit communautaire*[1789] ».

L'action en responsabilité doit être dirigée contre l'auteur du dommage, en l'occurrence, être imputable à l'Union européenne elle-même. Cette imputabilité conditionne l'action en responsabilité. Il découle plusieurs conséquences de ce principe de base du régime de la responsabilité de l'Union. Elle ne peut être tenue pour responsable du préjudice résultant de la diffusion d'une brochure par un groupe politique du Parlement européen[1790]. La responsabilité de l'Union ne peut être engagée qu'en raison d'un dommage qui découle directement du droit

[1787] Voir l'article 240, paragraphe 1 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.
[1788] Voir l'article 240, paragraphe 2 du TFUE.
[1789] Denys SIMON, Le *système juridique communautaire*, *op. cit.*, p. 422.
[1790] CJCE, 22 mars 1990, *Le Pen*, C-201/89, Rec. I-1183.

originaire[1791]. Elle ne peut pas être engagée du fait du Conseil européen qui n'est pas au sens juridique su terme une institution[1792]. A l'inverse, la responsabilité de l'Union peut être engagée si le fait générateur du dommage est commis par une ou plusieurs institutions, par un organe ayant la personnalité juridique[1793] ou par un organisme disposant d'une délégation de pouvoir.

L'Union est donc responsable des dommages causés par des fautes de service ou des fautes commises par ses agents dans l'exerce de leurs fonctions. Elle est en effet responsable des dommages résultants « *des actes des agents qui, en vertu d'un rapport interne et direct, constituent le prolongement nécessaire des missions confiées aux institutions*[1794] ».

Par contre, si le fait dommageable est commis par l'agent en dehors de l'exercice de ses fonctions l'agent est seul responsable. L'action est alors introduite devant la juridiction nationale compétente en fonction des règles de compétence de droit commun. Si le fait dommageable est commis à l'occasion de l'exercice des fonctions, l'action est engagée devant le juge européen selon un régime de droit européen. Mais l'imputabilité du dommage peut se révéler difficile à effectuer lorsqu'il se produit à l'occasion de la mise en œuvre du droit européen, en vertu de la technique de la gestion indirecte, par l'administration nationale. Il n'est pas facile de définir alors qui est effectivement responsable du dommage.

Il existe trois cas de figure. D'abord, lorsque le fait dommageable résulte de l'application irrégulière par les autorités nationales d'actes européens réguliers, comme il n'y a pas de fautes de l'Union, la responsabilité susceptible d'être engagée est celle de l'administration nationale devant le juge national. La Cour de Justice l'indique très clairement « *…les dommages causés par les institutions nationales se sont susceptibles de mettre en jeu que la responsabilité de ces institutions et les juridictions nationales demeurent seules compétentes pour en assurer la réparation*[1795] ». Ensuite, lorsque le fait dommageable découle de l'exécution régulière par les autorités nationales d'un acte européen irrégulier, la responsabilité de l'Union est susceptible d'être engagée, mais la Cour considère que le recours européen reste subsidiaire par rapport aux voies de recours nationales. Cependant, « *malgré de la complexité du système, la Cour se montre soucieuse d'assurer la protection des particuliers et de corriger les lacunes du*

[1791] TPI, 29 janvier 1998, *Dubois*, T-113/96, Rec. II-125, Europe, mars 1998, commentaire d'Anne RIGAUX et Denys SIMON, n°88, à propos du recours en indemnité des commissionnaires en douane contre l'élimination des frontières intérieures prévue par l'acte unique européen. Denys SIMON et Anne RIGAUX, *La responsabilité des Etats membres en cas de violation du droit communautaire revisitée*, Paris, Dalloz, 2017.
[1792] Ordonnance du TPI, 17 novembre 2003, Krikorian, affaire T-346/03.
[1793] CJCE, 2 décembre 1992, SGEEM c/BEL, C-370/89, Rec. I-6211 à propos de la Banque européenne d'investissement.
[1794] Henri OBERORFF, *L'Union européenne*, *op. cit.*, p. 152.
[1795] CJCE, 7 juillet 1987, *Etoile Commerciale et CNTA cf. Commission*, affaires jointes 89 et 91/86, Rec. 3005.

système[1796] ». Enfin, en cas de cumul de fautes, la victime peut rechercher la responsabilité de l'Union devant le juge européen et la responsabilité de l'administration nationale devant le juge national. La Cour de justice ne se prononce sur l'indemnisation qu'après l'intervention du juge national pour justement tenir compte de celle-ci[1797].

Les conditions d'engagement de la responsabilité de l'Union, sont, comme dans tout régime de responsabilité, composées de trois éléments indispensables : un fait générateur du dommage, un lien de causalité et un dommage indemnisable. Ce type de recours permet à la Cour de justice de contrôler effectivement l'activité des institutions européennes et de réparer les dommages qu'elles occasionnent éventuellement par leurs actions matérielles ou normatives. Dans le même temps, de nombreuses décisions de la Cour condamnent les Etats membres en manquement[1798].

B. Le recours en manquement d'Etat et le traitement de la question préjudicielle

La Cour de justice de l'Union européenne et le tribunal de première instance assurent le contrôle du respect du droit européen climatique par les Etats membres de l'UE et les juridictions nationales à travers le recours en manquement **(1)** et la coopération inter-juridictionnelle **(2).** Ici, il est fait référence aux fonctions des juridictions européennes, qui consistent à veiller à la bonne application (recours en manquement) et à interpréter uniformément le droit européen climatique (recours préjudiciel). La procédure de manquement est appliquée lorsqu'un Etat membre ne respecte pas la législation européenne. Cette procédure peut être engagée par la Commission européenne ou un autre Etat membre. Aussi, lorsqu'une juridiction nationale a un doute sérieux à propos de l'interprétation ou de la validité d'un acte législatif européen, elle peut demander des éclaircissements à la Cour. Cette procédure peut également servir à déterminer si une loi ou une pratique nationale est compatible avec la législation de l'UE.

[1796] Jean-Paul JACQUE, *Droit institutionnel de l'Union*, Paris, Dalloz, 2004, p. 689.
[1797] CJCE, 14 juillet 1967, Kampffmeyer, affaires jointes, 5, 7 et 13 à 24/66, Rec. 317.
[1798] Le REDE rend compte des principales décisions de la COUR en la matière (à titre d'exemple, sur neuf décisions en matière d'environnement produites par la Cour au troisième trimestre 1999, quatre concernaient les manquements d'Etats). In Michel PRIEUR (dir.), *La mise en œuvre nationale du droit international de l'environnement dans les pays francophones*, Actes des troisièmes journées scientifiques du Réseau Droit de l'Environnement de l'Agence Universitaire de la Francophonie, Yaoundé, Cameroun, 14-15, PULIM, juin 2001.

1. Le contrôle de l'action climatique des Etats membres : le recours en manquement

La notion de manquement n'est pas contenue dans les traités. Il est donc revenu à la jurisprudence de la préciser. L'article 258 du TFUE vise un manquement à une obligation qui incombe à un Etat membre en vertu des traités. Cette disposition doit être interprétée largement et inclure non seulement les traités (le droit primaire) mais aussi le droit secondaire[1799], les obligations résultant d'actes adoptés par les institutions européennes[1800] et les accords avec les Etats tiers[1801] . On peut inclure dans cette liste, les principes généraux de droit européen et les droits fondamentaux[1802]. Le fait qu'une norme européenne soit dépourvue d'effet direct n'a aucune incidence, seul importe son caractère obligatoire[1803].

Le manquement peut consister aussi bien en une abstention[1804] qu'en un comportement positif et il constitué « *quel que soit l'organe de l'Etat dont l'action ou l'inaction est à l'origine du manquement*[1805] ». Ainsi, la responsabilité d'un Etat membre s'étend aux manquements commis par les autorités locales ou décentralisées[1806]. La répartition interne des compétences est inopposable à l'Union européenne[1807].

Le comportement d'une entreprise privée peut également donner lieu à condamnation si cette dernière est placée sous le contrôle de l'Etat[1808]. Enfin, en ce qui concerne le manquement commis par une instance judiciaire, la Cour de Justice a affirmé que : « *des décisions de justice isolées ou fortement minoritaires dans un contexte jurisprudentiel marqué par une autre orientation, ou encore une interprétation démentie par la juridiction suprême nationale, ne sauraient être prises en compte. Il n'est pas de même d'une interprétation jurisprudentielle significative non démentie par ladite juridiction suprême, voire confirmée par celle-ci* [1809]».

La Commission européenne a à sa disposition plusieurs moyens coercitifs afin de contraindre un Etat non-respectueux à se conformer aux obligations que le droit européen lui impose. Le recours en manquement devant la Cour de Justice doit être compris comme la voie

---

[1799] CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 18 novembre 1970, aff. 8/70, Rec. 1979, p. 961 pour les règlements ; CJCE, *Commission c. Italie* du 21 juin 1973, aff. 79/72, Rec. 1973, p. 667 pour les directives ; CJCE, arrêt *Commission c. France* du 10 décembre 1969, aff. 6/69, Rec. 1969, p. 523 pour les décisions.
[1800] CJCE, arrêt France c. Royaume-Uni du 4 octobre 1979, aff. 141/78, Rec. 1979, p. 2923.
[1801] CJCE, arrêt Commission c. Grèce du 25 février 1988, aff. 194/85, Rec.1988, p.1037.
[1802] Jean BOULOUIS, Marco DARMON et Jean-Guy HUGLO, *op. cit*., p. 248.
[1803] CJCE, arrêt *Commission c. Belgique* du 6 mai 1980, aff. 102/79, Rec. 1980, p.1473 et CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 15 octobre 1986, aff. 168/85, Rec.1986, p. 2846.
[1804] CJCE, arrêt *Commission c. France* du 9 décembre 1997, aff. C-265/95, Rec. 1997, p.6959 et CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 17 février 1970, aff. 31/69, Rec. 1970, p. 25.
[1805] CJCE, arrêt *Commission c. Belgique* du 5 mai 1970, aff. 77/69, Rec. 1970, p. 244, § 15.
[1806] CJCE, arrêt Commission c. Italie du 10 mars 1987, aff. 199/85, Rec.1987, p. 1039 et CJCE, arrêt *Commission c. Allemagne* du 17 octobre 1991, aff. C-58/89, Rec. 1991, p. 4983.
[1807] CJCE, arrêt *Commission c. Pays-Bas* du 25 mai 1982, aff. 96 et 97/81, Rec. 1982, p. 1819 § 11-12.
[1808] CJCE, arrêt *Commission c. Irlande* du 24 novembre 1982, aff. 249/81, Rec. 1982, p. 4005.
[1809] CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 9 décembre 2003, aff. C-129/00, Rec. 2003, pp. 1-14637, § 32.

à suivre, dans l'hypothèse où ni les moyens de contrôle, ni les moyens prévus dans le cadre de la phase de la procédure précontentieuse ne permettent d'aboutir aux résultats espérés[1810]. Le recours en manquement devant la Cour de Justice se caractérise par deux phases : celle contentieuse et celle coercitive qui expriment les effets contraignants des arrêts du recours en manquement à l'égard de l'Etat condamné.

A l'étape de la phase contentieuse, lorsque la Cour de Justice est saisie, elle peut ordonner des mesures provisoires[1811]. Sur le fond, elle doit constater si le manquement reproché existe ou pas, même si l'Etat membre ne conteste plus le manquement et s'il reconnaît le droit à la réparation d'un éventuel préjudice subi de ce fait par les particuliers[1812]. Dans l'examen d'une affaire, la Cour dispose des pouvoirs les plus étendus[1813]. La constatation d'un manquement a un caractère purement déclaratoire. La Cour de Justice non seulement ne peut pas procéder elle-même à la suppression de la mesure incriminée mais elle ne peut pas non plus prescrire l'adoption de mesures déterminées pour l'exécution de son arrêt[1814]. La Cour de Justice n'a donc pas le pouvoir d'annuler ou de modifier une disposition du droit national.

L'arrêt de manquement a autorité de chose jugée vis-à-vis de l'Etat condamné, qui doit prendre toute mesure nationale nécessaire à l'exécution de l'arrêt dans les meilleurs délais[1815]. Si le manquement est constaté, le pays en cause doit immédiatement y mettre fin, faute de quoi, il risque de faire l'objet d'un second recours au terme duquel il doit payer une amende.

En cas de manquement à une règle directement applicable, la Cour de justice a en plus souligné que les autorités nationales de l'Etat concerné ont l'obligation de ne pas appliquer la prescription nationale contraire aux traités et, le cas échéant, « *l'obligation de prendre toutes dispositions pour faciliter la réalisation du plein effet du droit européen* [1816]».

A la phase coercitive du recours en manquement, l'Etat condamné dispose d'un délai raisonnable pour exécuter l'arrêt de la Cour de Justice[1817]. En cas d'inexécution, l'article 260 du traité sur le fonctionnement de l'UE autorise la Cour de Justice à prononcer des sanctions[1818]. Aux termes des dispositions de cet article 260, si la Cour de Justice de l'UE

[1810] Henri OBERDORFF, *L'Union européenne, op. cit.*, p. 155.

[1811] L'article 279 du TFUE dispose : « *Dans les affaires dont elle est saisie, la Cour de justice de l'Union européenne peut prescrire les mesures provisoires nécessaires* ».

[1812] CJCE, arrêt *Commission c. Danemark* du 22 juin 1993, aff. C-243/89, Rec. 1993, pp. 1-3353, § 30.

[1813] Isaac GUY et Marc BLANQUET, *op. cit.*, p. 434.

[1814] Jean BOULOUIS, Marco DARMON et Jean-Guy HUGLO, *op. cit.*, p. 263.

[1815] CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 13 juillet 1972, aff. 48/71, Rec. 1972, p. 529 § 7 et CJCE, arrêt *Waterkeyn* du 14 décembre 1982, aff. 314, 315 et 316/81 et 83/82, Rec. 1982, p. 437, § 14.

[1816] CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 13 juillet 1972, aff. 48/71, Rec. 1972, p. 536, § 7.

[1817] CJCE, arrêt *Commission c. Grèce* du 30 janvier 1992, aff. C-328/90, Rec. 1992, pp. 1-425, § 6 et CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 9 mars 1994, aff. C-291/93, Rec. 1994, p. 859, § 6.

[1818] Janvier D. HOCHILEITNER, « Le Traité de Maastricht et l'inexécution des arrêts de la Cour de Justice par les Etats membres », RMUE, n°2, 1994, p. 111.

reconnaît qu'un Etat membre a manqué à une des obligations qui lui incombent en vertu des traités, cet Etat est tenu de prendre des mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour. Si la Commission estime que l'Etat membre concerné n'a pas pris les mesures que comporte l'exécution de l'arrêt de la Cour, elle peut saisir la Cour, après avoir mis cet Etat en mesure de présenter ses observations. Elle indique le montant de la somme forfaitaire ou de l'astreinte à payer par l'Etat membre concerné qu'elle estime adapté aux circonstances[1819]. Si la Cour de Justice reconnaît que cet Etat membre concerné ne s'est pas conformé à son arrêt, elle peut lui infliger le paiement d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte. Cette procédure est sans préjudice de l'article 259 du Traité sur le fonctionnement de l'UE. Lorsque la Commission saisit la Cour d'un recours en vertu de l'article 258 du TFUE, estimant que l'Etat membre concerné a manqué à ses obligations de communiquer des mesures de transposition d'une directive adoptée conformément à une procédure législative, elle peut, lorsqu'elle le considère approprié, indiquer le montant d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte à payer par cet Etat, qu'elle estime adapté aux circonstances. Si la Cour constate le manquement, elle peut infliger à l'Etat membre concerné le paiement d'une somme forfaitaire ou d'une astreinte dans la limite du montant indiqué par la Commission[1820]. L'obligation de paiement prend effet à compter de la date fixée par la Cour dans son arrêt. En juillet 2000, la Grèce a été condamné à une astreinte journalière de 20 000 euros pour application incorrecte du droit de l'environnement[1821].

Par ailleurs, l'interprétation du droit européen donnée par la Cour de Justice ne lie pas seulement les parties au litige mais aussi l'ensemble des juridictions des Etats membres et les dégage, le cas échéant, de leur obligation de renvoi[1822]. Les arrêts de manquement ont donc une autorité de chose interprétée comparable à celle des arrêts rendus sur renvoi préjudiciel.

2. Le traitement juridictionnel du renvoi préjudiciel par les juridictions nationales

Le renvoi préjudiciel découle du fait que non seulement la législation européenne doit être uniformément interprétée par la Cour de Justice mais aussi que les juridictions nationales doivent veiller à la bonne application du droit européen. Ainsi, pour une application uniforme

---

[1819] José CANDELA CASTILLO et Bernard MONGIN, « Quelques réflexions sur la première décision de la Commission demandant à la Cour de Justice de prononcer une sanction pécuniaire au sens de l'article 171 du Traité », RMUE, n°1, 1997, p. 9.

[1820] Voir Communication de la Commission sur la méthode de calcul de l'astreinte prévue à l'article 171 du Traité CE, JO C. 63 du 28 février 1997, pp.2-4 ; CJCE, arrêt Commission c. Grèce du 4 juillet 2000, aff. C-387/97, Rec. 2000, pp. 1.5047 dans lequel la Cour de Justice applique pour la première fois cette méthode de calcul ; CJCE, arrêt *Commission c. Espagne* du 25 novembre 2003, aff. C-278/01, Rec. 2003, pp. 1-14141 et CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 12 juillet 2005, aff. C-304/02, Rec. 2005, pp. 1-6263.

[1821] Sénat, Commission des Affaires Européennes, Actualités européennes, Juin 2013.

[18221822] Jean BOULOUIS, Marco DARMON et Jean-Guy HUGLO, *op. cit.*, p. 267.

du droit européen dans l'ensemble des Etats membres et surtout par leurs juridictions, les traités ont organisé la coopération entre les juridictions nationales et européennes, sous la forme de renvois préjudiciels, dans la mesure où l'Union ne constitue pas une fédération dotée d'une hiérarchie entre les juridictions. Le renvoi préjudiciel est un recours relativement technique, inclus dans une procédure en cours, mais il a une importance essentielle pour l'application harmonieuse du droit européen sur l'ensemble du territoire des Etats membres. En effet, il permet de mettre en œuvre une véritable coopération ou un dialogue entre les juridictions nationales et les juridictions européennes pour une bonne application du droit européen[1823]. Cette procédure contentieuse se déroule en première phases. Une juridiction nationale, à l'occasion du traitement d'un litige, est confrontée à une délicate question d'interprétation de droit européen qu'elle ne peut trancher elle-même. Elle peut alors surseoir à statuer et solliciter le juge européen sur cette question préjudicielle. La question éclairée par la Cour de Justice, le traitement national du litige peut reprendre son cours normal, en appliquant justement l'interprétation définitive de la Cour. C'est ainsi que se réalise la coopération entre les juridictions nationales et le juge européen. Aux termes des dispositions de l'article 267 du traité sur le fonctionnement de l'UE, la Cour de Justice de l'Union est compétente pour statuer, à titre préjudiciel sur l'interprétation des traités, sur la validité, l'interprétation des actes pris par les institutions, organes et organismes de l'Union. Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction d'un des Etats membres, cette juridiction peut, si elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement, demander à la Cour de statuer sur cette question. Lorsqu'une telle question est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne, cette juridiction est tenue de saisir la Cour. Cette dernière prescription juridique concerne les juridictions suprêmes nationales qui doivent développer le réflexe de saisir la Cour de Justice dès lors qu'elles sont confrontées à une question sérieuse d'interprétation du droit européen. C'est ce qui ressort d'un arrêt de la Cour de Justice de l'Union européenne en date du 8 mars 2017 en réponse à la question préjudicielle qui lui est posée par la Cour constitutionnelle de Luxembourg.

En effet, saisie par la Cour constitutionnelle de Luxembourg par une demande de décision préjudicielle en date du 19 juin 2015, enregistrée à la Cour le 29 juin 2015, au titre de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE[1824]), le juge

[1823] Laurence POTVIN-SOLIS, « Le concept de dialogue des juges en Europe », in *Le dialogue entre les juges européens et nationaux : incantation ou réalité ?* Bruylant, 2004, p. 19.

[1824]L'article 267 (ex-article 234 TCE) TFUE dispose : « *La Cour de justice de l'Union européenne est compétente pour statuer, à titre préjudiciel :*

européen a dit que les règles du marché européen du carbone ne s'opposent pas à ce qu'un pays exige la restitution « totale ou partielle » des quotas de CO2 non utilisés par un industriel. En effet, la demande de décision préjudicielle porte sur l'interprétation de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003[1825] établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, telle que modifiée par le règlement (CE) n°219/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 11 mars 2009[1826]. Cette demande a été présentée dans le cadre d'un litige opposant ArcelorMittal Rodange et Schifflange SA à l'Etat du Grand-Duché de Luxembourg au sujet de la légalité de la décision du ministre délégué au Développement Durable et aux Infrastructures imposant à cette société la restitution, sans indemnité, de 80 922 quotas d'émission de gaz à effet de serre non utilisés[1827]. Dans un litige, la Cour constitutionnelle de Luxembourg a posé à la Cour de justice de l'UE la question préjudicielle de savoir, en substance, si la directive 2003/87/CE doit être interprétée en ce qu'elle s'oppose à une disposition nationale qui permet aux autorités compétentes d'exiger la restitution, sans indemnité, des quotas d'émission délivrés, mais non utilisés par un exploitant. Cette juridiction demande, en outre, si les quotas litigieux peuvent être qualifiés de quotas d'émission, au sens de la directive 2003/87, et, en cas de réponse affirmative, quelle est la nature juridique desdits quotas.

La Cour a dit, dans un arrêt du 8 mars 2017 en réponse à la question préjudicielle qui lui est posée, que la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, telle que modifiée par le règlement (CE) n°219/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 11 mars 2009, doit être interprétée en ce sens que qu'elle ne s'oppose pas à une législation nationale qui permet à l'autorité compétente d'exiger la restitution sans indemnité, totale ou partielle, de quotas non utilisés qui

---

a) sur l'interprétation des traités,
b) sur la validité et l'interprétation des actes pris par les institutions, organes ou organismes de l'Union.
Lorsqu'une telle question est soulevée devant une juridiction d'un des États membres, cette juridiction peut, si elle estime qu'une décision sur ce point est nécessaire pour rendre son jugement, demander à la Cour de statuer sur cette question.
Lorsqu'une telle question est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne, cette juridiction est tenue de saisir la Cour.
Si une telle question est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale concernant une personne détenue, la Cour statue dans les plus brefs délais ».

[1825] JOUE 2003, L 275, p. 32.

[1826] JOUE 2009, L 87, p. 109.

[1827] Affaire C-321/15, ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l'article 267 TFUE, introduite par la Cour constitutionnelle (Luxembourg) par décision du 19 juin 2015, parvenue à la Cour le 29 juin 2015, dans la procédure ArcelorMittal Rodange et Schifflange SA contre Etat du Grand-Duché de Luxembourg, Arrêt du 8 mars 2017. « Renvoi préjudiciel- Environnement-Système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans l'Union européenne-Directive 2003/87/CE- Article 3, sous a) - Articles 11 et 12 – Cessation des activités d'une installation-Restitution des quotas non utilisés- Période 2008-2012- Absence d'indemnité-Economie du système d'échange de quotas d'émission ».

ont été indûment délivrés à l'exploitant, en conséquence de la violation par ce dernier de l'obligation d'informer en temps voulu l'autorité compétente de la cessation de l'exploitation d'une installation. Les quotas délivrés après qu'un exploitant a cessé les activités exercées dans l'installation concernée par ces quotas, sans en avoir informé au préalable l'autorité compétente, ne peuvent être qualifié « de quotas » d'émission, au sens de l'article 3, sous a), de la directive 2003/87/CE, telle que modifié par le règlement (CE) n°219/2009. Cet exemple illustre bien que le renvoi préjudiciel reste un moyen essentiel pour harmoniser l'application du droit climatique européen sur le territoire européen. Cette coopération entre les juges européens et nationaux renforce l'efficacité du contrôle juridictionnel au niveau des Etats membres de l'UE. D'ailleurs, les arrêts de la Cour ont force exécutoire[1828].

Paragraphe 2 : L'exercice du contrôle juridictionnel devant le juge national français comme un cas d'illustration de l'effectivité du RIC

Dans un contexte du pluralisme juridique et de l'internationalisation du droit, l'influence du droit international de l'environnement sur le juge national n'est pas négligeable. Ainsi, le juge interne est convié à donner une réelle effectivité au doit international de l'environnement[1829] par son office. La réception moniste du droit international de l'environnement en droit européen et national renforce le rôle du juge interne dans la mise en œuvre de l'ordre juridique international. D'ailleurs, par ses caractéristiques institutionnelles et par l'ampleur de sa production normative, l'Union européenne constitue, selon l'expression de la Cour de Justice (CJUE), un « ordre juridique » à part entière qui s'intègre aux ordres juridiques nationaux des Etats membres. En effet, le dialogue des juges européens et nationaux est un véritable instrument d'efficacité et d'effectivité du droit international des changements climatiques. Il supplée les carences du système juridictionnel international qui n'est pas tout adapté à un domaine des changements climatiques où est en jeu la défense de l'intérêt collectif[1830] planétaire et découle de l'européanisation du droit national et de la justice des Etats membres. En juin 215, à la demande de l'ONG Urgenda, Fondation environnementaliste, appuyée par neuf cent (900) citoyens et trois juges, un juge néerlandais a condamné le Royaume des Pays-Bas pour non-respect de ses engagements climatiques. Dans l'affaire Urgenda, la Cour de District de La Haye a condamné l'Etat néerlandais pour non-respect de son

[1828] Voir les articles 280 et 299 du traité sur le fonctionnement de l'UE.
[1829] Raphaël ROMI, *Le juge, la prévention et la résolution des litiges en matière d'environnement*, thèse de doctorat, Paris III, multigraphiée, 1994, 432 p.
[1830] Sandrine MALJEAN-DUBOIS, « L'« observance » du Protocole de Kyoto sur les changements climatiques. Les enjeux du contrôle international du respect des engagements », *op. cit.*, p. 2.

devoir de vigilance face au « *danger imminent causé par le changement climatique* » et a institué l'obligation pour l'Etat de réduire ses émissions de gaz à effet de serre d'au moins 25 % d'ici à 2020 par rapport 1990 conformément à l'état des connaissances scientifiques et des décisions adoptées par la Conférence des Parties (COP16) à la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques en 2010[1831]. Cette décision historique pose le principe que le juge national peut enjoindre l'Etat à respecter et à traduire ses engagements climatiques internationaux et européens dans le droit national.

Ainsi, le contrôle juridictionnel français servant d'instrument d'effectivité du droit international du climat sera étudié à travers les exemples de la jurisprudence du Conseil constitutionnel (**A)** et celle de la juridiction administrative **(B).**

A. Le contrôle de constitutionnalité des dispositions juridiques relatives à la lutte contre les changements climatiques

La Constitution assigne au juge constitutionnel, entre autres, deux grandes missions : il contrôle la conformité du traité à la Constitution en vertu de l'article 54 et contrôle la conformité de la loi à la Constitution en vertu de l'article 61de la Constitution. Il n'a pas la fonction de contrôler la conformité de la loi au traité international (contrôle de conventionalité).

Le Conseil constitutionnel a confirmé cette impossibilité constitutionnelle dans une importante décision de 1975 à propos de la loi sur l'interruption volontaire de grossesse (IVG)[1832]. Il s'est alors refusé à examiner la conformité de cette loi à la convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales en considérant que cela n'entrait pas dans ses compétences constitutionnelles, en vertu de l'article 61 de la Constitution. Cependant, il a, par la suite, accepté d'effectuer ce contrôle dans ses fonctions de juge électoral[1833]. Ainsi, le Conseil constitutionnel veille au respect de la Constitution et de tout le bloc de constitutionnalité. Comme toute décision du Conseil constitutionnel, ses décisions en matière de contrôle de constitutionnalité du droit climatique ne sont susceptibles d'aucun recours. Elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles.

[1831] Le Monde, « La justice condamne les Pays-Bas à réduire leurs gaz à effet de serre », *Le Monde Planète* du 24 juin 2015, [en ligne] http://www.lemonde.fr/planete/article/2015/06/24/l-etat-neerlandais-condamne-en-justice-a-reduire-ses-emissions-de-gaz-a-effet-de-serre_4660674_3244.html#QfpSKhjhzk5a5kCF.99 (page consultée le 5 novembre 2017). Cf. également Anne-Sophie TABAU et Christel COURNIL, « Nouvelles perspectives pour la justice climatique. La Cour du District de La Haye, 24 juin 2015, Fondation Urgenda contre Pays-Bas », *Revue juridique de l'environnement***,** Vol. 40, n°4, 2015, pp. 672-693.

[1832] Décision n°74-54, DC du 15 janvier 1975, GDCC, 2001, p. 300.

[1833] Cons. const, Elections du Val d'Oise, décision n° 88-1082/1117 AN du 21 octobre 1988).

D'ailleurs, toute disposition déclarée inconstitutionnelle ne peut être promulguée ni mise en application[1834].

Dans ses fonctions, le Conseil constitutionnel assure le contrôle de constitutionnalité des traités internationaux, y compris ceux de l'Union européenne **(1)** et le contrôle de constitutionnalité des lois climatiques **(2).**

1. Le juge constitutionnel, garant de l'effectivité du droit de l'Union européenne

La Constitution française prévoit les techniques juridiques d'introduction du droit international et européen dans le droit national. C'est en effet, la Constitution qui autorise les pouvoirs publics à négocier, à signer et ratifier les traités internationaux[1835] et qui donne à ces derniers une force supérieure à celle des lois[1836]. Il en découle que la Constitution non seulement reconnaît la place qui est la sienne au sommet de la hiérarchie des normes[1837], mais aussi garantit l'effectivité du droit international et européen de l'environnement.

En effet, sur le fondement des dispositions de l'article 54 de la Constitution du 4 octobre 1958, le Conseil constitutionnel joue un rôle de plus en plus croissant dans la constitutionnalité des traités européens. En effet, cet article dispose : « *Si le Conseil constitutionnel, saisi par le Président de la République, par le Premier ministre, par le Président de l'une ou l'autre assemblée ou par soixante députés ou soixante sénateurs, a déclaré qu'un engagement international comporte une clause contraire à la Constitution, l'autorisation de ratifier ou d'approuver l'engagement international en cause ne peut intervenir qu'après révision de la Constitution* ». Ces dispositions concernent aussi bien les traités internationaux de portée universelle comme la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), le Protocole de Kyoto, l'Accord de Paris sur les changements climatiques et tous autres instruments juridiques internationaux y relatifs que les traités européens. En vertu de cet article, le juge constitutionnel, est donc compétent, pour contrôler, avant leur ratification, les traités internationaux et européens.

Aussi, le processus d'européanisation[1838] de la Constitution a été rendu nécessaire pour permettre la ratification par la France du traité sur l'Union européenne et des suivants, comme cela s'est passé dans les autres Etats membres. L'intégration de l'Union européenne dans la

---

[1834] Voir l'article 62 de la Constitution.

[1835] Voir l'article 52 de la Constitution : « *Le Président de la République négocie et ratifie les traités. Il est informé de toute négociations tendant à la conclusion d'un accord international non soumis à ratification* ».

[1836] Voir l'article 55 de la Constitution.

[1837] Décision n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004, Décision n° 2007-560 DC du 20 décembre 2007.

[1838] Laetitia GUILLOUD-COLLIAT (dir.), *L'européanisation du droit. Quelle influence de l'Union européenne sur le droit français* ?, *op. cit.*, p. 244.

Constitution de la République française est une profonde mutation. Les révisions constitutionnelles se sont multipliées au rythme de l'évolution de la construction européenne : 1992, pour la ratification du traité de Maastricht sur l'Union européenne ; 1993, pour la mise en place de l'espace Schengen ; 1999, pour la ratification du traité d'Amsterdam ; 2003, pour le mandat d'arrêt européen ; 2005, pour la ratification du traité établissant une Constitution pour l'Europe. Ainsi, sur quatorze révisions constitutionnelles menées à bien depuis 1992 à 2005, cinq sont liées aux engagements européens de la France. Ces révisions constitutionnelles, exigées par les décisions[1839] du Conseil constitutionnel, ont toujours été conçues de la même manière, c'est-à-dire de façon ponctuelle pour répondre précisément à des contradictions entre la Constitution et les dispositions des nouveaux traités[1840]. Les révisions constitutionnelles ont ainsi été rendues nécessaires par l'approfondissement de l'intégration européenne[1841].

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a tiré des dispositions de l'article 88-1 de la Constitution que « *La transposition en droit interne d'une directive communautaire résulte une exigence constitutionnelle*[1842]». En effet, le Contrôle de l'obligation de transposition des directives européennes : Par deux décisions[1843], le Conseil constitutionnel a estimé que l'obligation de transposition des directives n'était pas seulement une obligation du droit européen mais également une obligation constitutionnelle issue de l'article 88-1 de la Constitution du 4 octobre 1958. Il en déduit que, s'il ne lui appartient donc pas de contrôler la constitutionnalité d'une loi transposant les dispositions précises et inconditionnelles d'une directive- car cela reviendrait à contrôler la constitutionnalité de la directive, rôle qu'il a toujours refusé- il existe deux réserves à cette position : il s'est déclaré compétent pour interpréter la loi selon la méthode des réserves d'interprétation et, surtout il a affirmé qu'il accepterait de juger une loi de transposition inconstitutionnelle si celle-ci méconnaissait « *les règles et principes inhérents à l'identité constitutionnelle de la France* ». Le contrôle de constitutionnalité des lois transposant les directives européennes est donc en principe exclu du champ de compétence du juge constitutionnel, sauf exception, qui pour l'instant, n'a jamais trouvé à s'appliquer.

[1839] Décision n° 92-312 DC du 2 septembre 1992 ; Décision n° 93-324 DC du 3 août 1993 ; Décision n° 97-394 DC du 31 décembre 1997.

[1840] L'article 54 de la Constitution dispose : « *Si le Conseil constitutionnel, saisi par le Président de la République, par le Premier ministre, par le Président de l'une ou l'autre assemblée ou par soixante députés ou par soixante sénateurs, a déclaré qu'un engagement international comporte une clause contraire à la Constitution, l'autorisation de ratifier ou d'approuver l'engagement international en cause ne peut intervenir qu'après révision de la Constitution* ».

[1841] Bruno GENEVOIS, « Le Conseil constitutionnel et le droit communautaire dérivé », *Revue Française de Droit Administratif*, juillet- août 2004, pp. 651-661.

[1842] Décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, *Loi pour la confiance dans l'économie numérique, cons. 7 et six décisions ultérieures*.

[1843] Décision n°2004-496 DC du 19 juin 2004 *Loi pour la confiance dans l'économie numérique* et Décision n°2006-540 DC du 27 juillet 2006 *Loi relative au droit d'auteur*.

La constitutionnalisation du droit de l'environnement renforce le rôle du juge constitutionnel dans la protection de l'environnement. A ce titre, il juge de la constitutionnalité des lois climatiques avant leur promulgation et exerce un contrôle *a posteriori* dans le cadre des questions prioritaires de constitutionnalité (QPC).

2. Le juge constitutionnel, nécessaire en matière de contrôle de constitutionnalité des lois climatiques

Deux aspects du rôle du juge constitutionnel en matière du droit du climat seront évoqués : le contrôle de constitutionnalité des lois climatiques (contrôle *a priori*) et les questions prioritaires de constitutionnalité (QPC, contrôle *a posteriori*). Le juge constitutionnel intervient en tant que garante de l'effectivité du droit européen de l'environnement à travers le contrôle de constitutionnalité des lois climatiques françaises et l'examen des questions prioritaires de constitutionnalité (QPC).

Investi par l'article 61[1844] de la Constitution du 4 octobre 1958, le Conseil constitutionnel est chargé de contrôler la constitutionnalité des lois *stricto-sensu*, qu'il s'agisse des lois transposant des directives européennes ou non. De ce fait, il s'agit, pour le juge constitutionnel, de vérifier la conformité des dispositions législatives en matière de lutte contre les changements climatiques à la Constitution. Ainsi, à l'issue de son contrôle de constitutionnalité de la loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, le Conseil constitutionnel a déclaré non conformes à la Constitution les dispositions des articles 83[1845], 103- II[1846], III[1847], IV[1848], V[1849], VI[1850] et VII[1851]. En définitive avant sa promulgation par

[1844] L'article 61 de la Constitution dispose : « *Les lois organiques, avant leur promulgation, et les règlements des assemblées parlementaires, avant leur mise en application, doivent être soumis au Conseil constitutionnel qui se prononce sur leur conformité à la Constitution.*
Aux mêmes fins, les lois peuvent être déférées au Conseil constitutionnel, avant leur promulgation, par le Président de la République, le Premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat ou soixante députés ou soixante sénateurs.
Dans les cas prévus aux deux alinéas précédents, le Conseil constitutionnel doit statuer dans un délai d'un mois. Toutefois, à la demande du Gouvernement, s'il urgence, ce délai est ramené à huit jours.
Dans ces mêmes cas, la saisine du Conseil constitutionnel suspend le délai de promulgation ».
[1845] Lire la décision du Conseil constitutionnel n° 2015-718 DC du 13 août 2015.
[1846] Lire la décision du Conseil constitutionnel n° 2015-718 DC du 13 août 2015.
[1847] Lire la décision du Conseil constitutionnel n° 2015-718 DC du 13 août 2015.
[1848] Lire la décision du Conseil constitutionnel n° 2015-718 DC du 13 août 2015.
[1849] Lire la décision du Conseil constitutionnel n° 2015-718 DC du 13 août 2015.
[1850] Lire la décision du Conseil constitutionnel n° 2015-718 DC du 13 août 2015.
[1851] Lire la décision du Conseil constitutionnel n° 2015-718 DC du 13 août 2015.

le Président de la République[1852], la loi n°2015-992 du 17 août 2015 a fait l'objet d'un contrôle de constitutionnalité[1853].

La question prioritaire de constitutionnalité (QPC) a été introduite en droit français en 2008. En effet, la loi organique du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1[1854] de la Constitution qualifie la question de constitutionnalité de « prioritaire ». La question prioritaire de constitutionnalité est le droit reconnu à toute personne partie à un procès ou une instance de soutenir qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit. Si les conditions de recevabilité de la question sont réunies, il appartient au Conseil constitutionnel saisi par renvoi par le Conseil d'Etat et la Cour de cassation de se prononcer, et le cas échéant, d'abroger la disposition législative à compter de la publication de sa décision ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause[1855]. La question prioritaire de constitutionnalité a été instaurée par la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008[1856]. Avant cette réforme, il n'était pas possible de contester la conformité à la Constitution d'une disposition législative déjà entrée en vigueur. Désormais, les justiciables jouissent de ce droit en vertu de l'article 61-1 de la Constitution. La réforme est entrée en vigueur le 1er mars 2010. Dès lors, le Conseil constitutionnel joue un rôle de plus en plus croissant en matière de lutte contre les changements climatiques en examinant la conformité des lois environnementales climatiques en vigueur aux droits et libertés garantit par le bloc de constitutionnalité.

A cet effet, le Conseil constitutionnel a été saisi le 10 mars 2014 par le Conseil d'Etat[1857] d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par plusieurs associations, la Fédération environnement durable, la Fédération nationale des associations de sauvegarde des sites, l'association Ligue urbaine et rurale, la Société pour la protection des paysages et l'esthétique de la France, l'association de défense de l'environnement et de la région d'Egreville, l'association Vent de colère en Visandre, l'association Vent de force 77 et l'association Vent de vérité. Cette QPC portait sur les articles L. 222-1 à L. 222-3 du Code de

---

[1852] L'article 10 de la Constitution dispose : « *Le Président de la République promulgue les lois dans les quinze jours qui suivent la transmission au Gouvernement de la loi définitivement adoptée. Il peut, avant l'expiration de ce délai, demander au Parlement une nouvelle délibération de la loi ou de certains de ses articles. Cette nouvelle délibération ne peut être refusée* ».

[1853] Décision n° 2015-718 DC du 13 août 2015, Journal officiel de la République française (JORF) du 13 août 2015.

[1854] L'article 61-1 de la Constitution dispose : « *Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé.*
Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article ».

[1855] Voir l'article 62 de la Constitution.

[1856] Voir la loi constitutionnelle n°2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Vè République.

[1857] Voir la décision du Conseil d'Etat n°374288 du 7 mars 2014.

l'environnement dans leur rédaction actuellement en vigueur, issue des articles 68 et 90 de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

En effet, par un arrêté du 28 septembre 2012, le préfet de la région d'Île-de-France a approuvé le schéma régional éolien (SRE) prévu par les dispositions de la dernière phrase du 3° du paragraphe I de l'article L. 222-1 du Code de l'environnement. Par un arrêté du 14 décembre 2012, il a également approuvé le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE) prévu par les mêmes dispositions de l'article L.222-1.

Huit associations ont saisi le tribunal administratif (TA) de Paris d'une demande tendant à l'annulation de ces arrêtés. A cette occasion, elles ont soulevé une QPC portant sur les articles L. 222-1 à L. 222-3 du Code de l'environnement. Par une ordonnance du 23 décembre 2013, le TA de Paris a transmis la QPC au Conseil d'Etat en relevant le moyen tiré de ce que les dispositions des articles L. 222-1 à L. 222-3 du Code de l'environnement portent « *atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution, notamment de ce qu'elles méconnaissent l'article 7 de la Charte de l'environnement, soulève une question qui n'est pas dépourvue de caractère sérieux*[1858] ».

Par sa décision du 7 mars 2014, le Conseil d'Etat a renvoyé cette QPC devant le juge constitutionnel. Il a retenu que le moyen tiré de ce que les articles L. 222-1 à L. 222-3 du Code de l'environnement « *méconnaissent le droit de toute personne de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement, énoncé à l'article 7*[1859] *de la Charte de l'environnement (...), soulève une question présentant un caractère sérieux* ».

Dans sa décision n°2014-395 QPC du 7 mai 2014, le Conseil constitutionnel a déclaré contraire à la Constitution la première phrase du premier aliéna de l'article L.222-2 du code de l'environnement. En revanche, il a déclaré conformes à la Constitution les articles L. 222-1 et L. 222-3 du Code de l'environnement ainsi que le surplus de son article L. 222-2.

En effet, le Conseil constitutionnel a été saisi de deux griefs d'incompétence négative, l'un fondé sur l'article 7 de la Charte de l'environnement, qui impose que la loi fixe les conditions et limites dans lesquelles s'exerce le droit de toute personne de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement et l'autre sur l'article 34 de la Constitution qui confie au législateur le soin de fixer les principes fondamentaux « *de la préservation de l'environnement* ».

[1858] TA de Paris, ordonnance du 23 décembre 2013, n°1304309.

[1859] L'article 7 de la Charte de l'environnement dispose : « *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* ».

Le juge constitutionnel considère « que *la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où cette méconnaissance affecte par elle-même un droit ou une liberté que la Constitution garantit* [1860]».

Le second grief d'incompétence négative a été écarté au motif que le législateur n'avait méconnu l'étendue de sa compétence « *en prévoyant que le schéma régional éolien définit, en cohérence avec les objectifs issus de la législation européenne relative à l'énergie et au climat, les parties du territoires favorables au développement de l'énergie éolienne, sans fixer les critères de détermination de ces parties du territoire*[1861] ». Ce grief a été écarté « en tout état de cause », c'est-à-dire sans qu'il soit besoin, pour le Conseil constitutionnel, d'examiner si l'incompétence négative dénoncée affectait un droit ou une liberté que la Constitution garantit. En revanche, le premier grief, tiré de la méconnaissance de l'article 7 de la Charte de l'environnement, a conduit à une censure partielle des dispositions contestées.

En tout état de cause, le Conseil constitutionnel, le Conseil d'Etat et la CJUE ont jugé que le contrôle prioritaire de constitutionnalité des lois est compatible avec le droit de l'Union européenne[1862].

Si le juge constitutionnel assure l'effectivité du droit climatique, celui administratif le fait davantage.

B. <u>Le rôle du juge administratif dans la sanction de la violation du régime climatique</u>

Avec le développement exponentiel des textes régissant la protection de l'environnement et le climat, et le renforcement contemporain des préoccupations en la matière, le juge administratif se trouve saisi d'un nombre croissant de litiges sur la mise en œuvre et la sanction de la violation du droit de l'environnement[1863]. En effet, e juge administratif applique et interprète plusieurs sources de droit de l'environnement, qu'il s'agisse des textes du droit international, du droit européen **(1)** ou des textes législatifs et réglementaires rassemblés depuis 2000 dans le code de l'environnement **(2).** Dans ce contexte, le juge administratif français est conduit, dans son champ de compétence, à appliquer et à interpréter le droit de l'environnement de l'Union européenne. Sa jurisprudence assure pleinement son intégration au droit national et

[1860] Décision n°2012-254 QPC du 18 juin 2012, Fédération de l'énergie et des mines- Force Ouvrière FNEM FO (Régimes spéciaux de sécurité sociale), cons. 3.
[1861] Cons. 13. de la décision n°2014-395 QPC du 7 mai 2014.
[1862] Conseil d'Etat, dossiers thématiques du Conseil d'Etat, *Le juge administratif et le droit de l'Union européenne, op. cit.*, p. 13.
[1863] Conseil d'Etat, Les dossiers thématiques du Conseil d'Etat, *Le juge administratif et le droit de l'environnement*, juin 2015.

consacre sa place particulière dans la hiérarchie des normes[1864]. De ce fait, le juge administratif assure l'efficacité du droit européen du climat.

1. Un juge administratif de plus en plus sollicité en matière du droit européen du climat

Des textes de droit international et européen sont souvent invoqués devant le juge administratif dans le cadre du contentieux environnemental. Il lui appartient alors d'en apprécier la portée et notamment leur « effet direct » en droit interne.

Au nombre des sources supranationales, on peut citer la Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice en matière d'environnement dont le Conseil d'Etat a jugé que certaines de ses dispositions sont d'effet direct[1865]. En effet, par l'arrêt *Madame Perreux* de 2009[1866], le Conseil d'Etat a mis un terme définitif aux controverses issues de la jurisprudence d'Assemblée du 22 novembre 1978[1867], dont la portée avait été progressivement atténuée.

De son côté, consacré par la Cour de Justice de l'Union européenne, le principe de primauté du droit de l'Union sur les lois nationales est reconnu par le juge administratif français[1868] qui a accepté de contrôler la compatibilité d'une loi, même postérieure, avec les stipulations d'un traité en application de l'article 55 de la Constitution. La jurisprudence *Nicolo* du Conseil d'Etat concerne l'ensemble du droit international.

Le Conseil d'Etat a progressivement étendu le bénéfice du régime de l'article 55 de la Constitution à l'ensemble des actes du droit de l'UE qu'il a accepté de faire prévaloir sur les lois nationales : les règlements[1869] et les directives[1870]. La supériorité du droit de l'UE vaut également pour les principes généraux de dégagés par la Cour de Justice de l'UE[1871].

Par ailleurs, de nombreux règlements et directives de l'Union européenne en matière d'environnement sont fréquemment invoqués devant le juge administratif. Il en va ainsi, par

---

[1864]Conseil d'Etat, Les dossiers thématiques du Conseil d'Etat, *Le juge administratif et le droit de l'Union européenne*, septembre 2015.
[1865] cf. par exemple CE, 6 juin 2007, *Commune de Groslay et autre*, n° 292942 et a.
[1866] CE, Ass, 30 octobre 2009, *Mme Perreux*, n° 298348.
[1867] CE, 22 décembre 1978, *Ministre de l'intérieur c/ Cohn-Bendit*, n° 11604.
[1868] CE, Ass., 20 octobre 1989, arrêt *Nicolo*, n° 108243.
[1869] CE, 24 septembre 1990, *Boisdet*, n° 58657.
[1870] CE, Ass. 28 février 1992, *S.A. Rothmans International France et S.A. Philip Morris France*, n° 56776.
[1871] CE, 7 juillet 2006, *Société Poweo*, n° 289012 ; CE, 27 juin 2008, *Société d'exploitation des sources Roxane*, n° 276848.

exemple, de la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, dite « directive Habitats[1872] ».

En tout état de cause, la question centrale relative aux directives européennes touche à leur invocabilité devant les juges nationaux dans le cadre d'un recours contre un acte de droit interne qui est inférieur à la directive sur le plan de la hiérarchie des normes. Faut-il attendre qu'elle soit transposée ou bénéficie-t-elle d'un effet direct ?

Si de nombreux types d'invocabilité ont été reconnus aux directives depuis les années 70, l'effet direct de celles-ci n'a été admis par le Conseil d'Etat que très récemment.

Un effet direct restreint à certains types d'invocabilité. Dans la jurisprudence de *Van DUYN* du 4 décembre 1974[1873], la Cour de justice des Communautés européennes a estimé que, sous certaines conditions[1874], les directives avaient un effet direct dans les ordres juridiques nationaux. Cette décision a été fortement critiquée et c'est en réponse à cette position que le Conseil d'Etat a, par son arrêt *Cohn-Bendit* du 22 décembre 1978, affirmé que les directives n'avaient pas d'effet direct en droit interne. Ces positions que tout paraît opposé ont abouti à une jurisprudence très riche qui a permis au Conseil d'Etat de déroger à sa position de principe sur l'absence d'effet direct. En effet, la question centrale était celle de l'effet direct des directives lorsqu'elles ne sont pas transposées à temps en droit interne. La carence de l'Etat dans la transposition, qui apparaît fautive au regard de la double obligation qu'il a de transposer, doit- elle empêcher l'invocabilité des directives devant le juge national ?

La solution classique a été en premier lieu de préciser que l'effet direct qui pouvait être reconnu aux directives ne pouvait être qu'un effet direct vertical ascendant. L'effet direct vertical descendant, qui permet à l'Etat d'opposer à un particulier une directive qu'il n'a pas encore transposée est repoussé[1875] au nom de la maxime « *Nemo Auditur propriam turpitudinem allegans*[1876]». Il va de même pour l'effet direct horizontal[1877] qui pourrait jouer

---

[1872] cf. par exemple : juge des référés du Conseil d'État, 9 mai 2006, *Fédération transpyrénéenne des éleveurs de montagne et autres*, n° 292398.

[1873]CJCE, arrêt du 4 décembre 1974, Affaire 41-74, *Ivonne Van DUYN C/ Home Office,* Angleterre. Une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 48 du traité CEE et de l'article 3 de la directive du Conseil n° 64/221/CEE du 25 février 1964 pour la coordination des mesures spéciales aux étrangers en matière de déplacement et de séjour justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique (JO du 4 avril 1964, p. 850).

[1874] La directive est directement applicable en ce sens qu'elle confère aux particuliers des droits qu'ils peuvent faire valoir devant la justice dans un Etat membre de l'UE (§ 9 de l'arrêt) et que les juridictions nationales doivent sauvegarder. La directive 64/221 du Conseil du 25 février 1964 énonce une obligation qui n'est assortie d'aucune réserve ou condition et qui, par sa nature, ne nécessite l'intervention d'aucun acte, soit des institutions de la Communauté, soit des Etats membres. Une directive doit être suffisamment claire, précise et inconditionnelle pour produire d'effet direct en droit interne des Etats membres. Voir *Arrêt Ivonne Van DUYN*.

[1875] CE, 23 juin 1995, *SA Lilly France*.

[1876] « *Nul ne peut se prévaloir de sa propre turpitude* ».

[1877] CJCE, 26 février 1986, affaire 152/84.

entre particuliers. Le seul effet direct qui peut être reconnu est celui du particulier qui invoque une directive dans le cadre d'un litige qui l'oppose à l'Etat, qui ne l'a pas transposée à temps.

Au sein de cet effet direct, la doctrine, qui est notamment reprise par Mattias Guyomar[1878] dans ses conclusions sur l'arrêt Perreux, distingue différents types d'invocabilité. Le Conseil d'Etat en a reconnu entre 1978 et 2009. L'invocabilité de prévention qui postule que même avant la fin du délai de transposition, on peut invoquer les dispositions d'une directive afin *« de faire sanctionner par les tribunaux internes (...) la violation virtuelle qui s'actualisera nécessairement au jour de l'expiration du délai de transposition*[1879] ». On retrouve ensuite, une fois le délai de transposition expiré, cette invocabilité dans le cadre de l'obligation pour les autorités nationales d'abroger les règlements illégaux[1880]. L'invocabilité d'interprétation conforme conduit le juge national à interpréter le droit national existant à la lumière du texte et de la finalité des règles du droit européen invoquées. L'invocabilité de réparation permet aux particuliers d'obtenir réparation auprès de l'Etat lorsque celui-ci n'a pas transposé les directives dans le délai imparti et cela leur a causé préjudice[1881]. L'invocabilité de contrôle intervient dans les cas où une directive a fait l'objet d'une mauvaise transposition en droit interne. L'invocabilité d'exclusion permet d'invoquer une directive dont le délai de transposition est expiré afin d'exclure l'application d'une norme de droit interne contraire aux objectifs de la directive. Celle-ci s'applique par voie d'action contre un acte réglementaire ou par voie d'exception à l'appui d'un recours contre un acte non réglementaire. On peut alors exclure l'application du règlement ou de la loi qui constituait le fondement d'un acte individuel si celui-ci ou celle-ci est contraire aux objectifs de la directive. Le Conseil d'Etat a même reconnu cette invocabilité dans le cas où l'acte individuel avait été pris sans texte sur le fondement d'une jurisprudence elle-même contraire aux objectifs d'une directive[1882].

Un effet direct désormais entier mais reste soumis à certaines conditions. En effet, l'absence de reconnaissance d'effet direct semblait donc déjà bien entamée. La position de principe du Conseil d'Etat de la fin les années 70 avait été contournée par sa jurisprudence antérieure. Il ne restait plus qu'à reconnaître l'invocabilité de substitution qui permet non seulement d'exclure l'application d'une norme de droit interne incompatible avec les objectifs de la directive mais aussi et surtout d'appliquer à la place les dispositions de la directive bien que celle-ci n'ait pas été transposée. Cette invocabilité qui avait toujours été refusée par le

[1878] Mattias GUYOMAR, Conclusions sur CE Ass. 30 octobre 2009, Mme Perreux, RFDA 2009, p. 1125.
[1879] CJCE, 18 décembre 1997, *Inter-Environnement Wallonie* ; CE, 10 janvier 2001, *France Nature Environnement*.
[1880] CE, 3 février 1989, *Compagnie Alitalia*.
[1881]CJCE, 19 novembre 1991, *Francovich c/ République Italienne* ; CE. Ass., 28 février 1992, *Société Arizona Tobacco Products et S.A. Philip Morris France.*
[1882] CE, 6 février 1998, Tête.

Conseil d'Etat depuis 1978 et l'arrêt *Cohn-Bendit*. Avec l'arrêt *Mme Perreux*, cette invocabilité de substitution a été reconnu et l'effet direct des directives est pleinement assuré en droit interne. Les formules du Conseil d'Etat dans l'arrêt *Mme Perreux* sont claires : « *Tout justiciable peut demander l'annulation des dispositions réglementaires qui seraient contraires aux objectifs définis par les directives, et pour contester une décision administrative, faire valoir, par voie d'action ou par voie d'exception, qu'après l'expiration des délais impartis, les autorités nationales ne peuvent ni laisser subsister les dispositions réglementaires, ni continuer de faire application des règles, écrites ou non écrites, de droit national qui ne seraient pas compatibles avec les objectifs définis par les directives* ». En outre, « *tout justiciable peut se prévaloir, à l'appui d'un recours dirigé contre un acte administratif non réglementaire, des dispositions précises et inconditionnelles d'une directive, lorsque l'Etat n'a pas pris dans les délais impartis par celles-ci, les mesures de transposition nécessaires* ». Il en ressort qu'il existe deux conditions à cet effet direct : l'expiration du délai de transposition et le caractère précis et inconditionnel des dispositions de la directive. Cela se traduit dans la directive par la volonté de ne pas permettre aux Etats de déroger aux dispositions lors de la transposition. Ainsi, avec l'invocabilité de substitution, les directives non transposées en droit interne dont les dispositions sont précises, claires et inconditionnelles ont acquis un effet direct entier. En effet, le Conseil d'Etat s'est efforcé au fil des années d'aménager sa jurisprudence depuis l'arrêt *Cohn-Bendit* afin de ne pas heurter de plein fouet la jurisprudence de la Cour de Justice de l'UE dans le cadre du dialogue des juges qui a pris une importance particulière dans l'ordre juridique européen[1883].

Dans le cas de la transposition d'une directive par un acte réglementaire, le Conseil d'Etat a adopté une solution proche dans l'arrêt Société Arcelor Atlantique du 8 février 2007[1884]. Lorsque l'inconstitutionnalité d'un acte réglementaire est soulevée devant le Conseil d'Etat (CE), il va opérer en deux temps : si le principe constitutionnel dont la violation est soutenue n'a pas son équivalent dans le droit de l'UE, il procédera à un contrôle de constitutionnalité classique de l'acte réglementaire. En revanche, si ce principe se retrouve dans le droit de l'UE, alors le CE refusera de contrôler la constitutionnalité de l'acte réglementaire et renverra la question à la Cour de Justice de l'UE grâce au mécanisme de question préjudicielle. Les normes transposant les directives sont soumises à un contrôle restreint de leur constitutionnalité. Lors du contrôle de la légalité d'un acte réglementaire pris en transposant une directive ou en application d'un acte du droit dérivé européen, le juge administratif peut

[1883] Nicolas ROUSSEAU, Les directives européennes et le droit interne, janvier 2012.
[1884] CE, 8 février 2007, *Société Arcelor Atlantique*, Ass., n°287110.

renvoyer à la CJUE par le mécanisme de question préjudicielle. Ainsi, le dialogue des juges permet de concilier l'office du juge administratif comme juge de droit commun du droit de l'Union européenne[1885] et comme juge national.

2. Un juge administratif, garant de la légalité des textes du droit climatique français

S'il n'existe pas de contentieux administratif spécifique en matière d'environnement, de nombreux contentieux posent aujourd'hui au juge administratif des questions relatives à la protection de l'environnement[1886].

En effet, depuis la réforme constitutionnelle du 1er mars 2005[1887] et l'adoption de la Charte de l'environnement, la protection de l'environnement a fait son entrée dans le « *bloc de constitutionnalité* » et se trouve ainsi consacrée au sommet de la hiérarchie des normes. Si certains principes que la Charte édicte étaient déjà en germe dans la législation environnementale avant 2005, leur constitutionnalisation a eu des répercussions importantes sur la répartition des compétences entre le législateur et le titulaire du pouvoir réglementaire dans ce domaine, ainsi que sur l'office du juge administratif lui-même. La jurisprudence du juge administratif a permis de préciser la portée de ces nouveaux principes constitutionnels.

Par sa décision d'Assemblée Commune d'ANNECY[1888], le Conseil d'Etat a reconnu que l'ensemble des droits et devoirs définis par la Charte de l'environnement ont une valeur constitutionnelle et s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétences respectifs. Il a, par ailleurs, apporté des précisions importantes sur les modalités d'application de certains de ses articles qui sont régulièrement invoqués dans le cadre des litiges dont il est saisi.

Le principe de prévention est garanti par l'article 3 de la Charte de l'environnement. Cet article dispose que « *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 limiter les conséquences* ». Le Conseil d'Etat s'est prononcé sur la portée de ces dispositions dans une décision d'Assemblée Fédération nationale des pêches en France[1889], qui apporte des précisions sur la répartition des compétences entre le législateur et le titulaire du pouvoir réglementaire, ainsi que sur les limites du contrôle du juge administratif dans ce domaine. Il a ainsi indiqué

[1885] CE, Section, 22 décembre 1989, *Ministre du budget c/ Cercle militaire mixte de la caserne Mortier*, n° 86113.
[1886] Norbert CALDERARO, « Le contentieux administratif et la protection de l'environnement : le point de vue d'un magistrat », in *Revue Juridique de l'environnement*, numéro spécial, 1995, *Le juge administratif, juge vert* ? pp. 5-13.
[1887] Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1er mars 2005 relative à la Charte de l'environnement.
[1888] CE, 3 octobre 2010, n° 297931.
[1889] CE, 12 juillet 2013, n° 344522.

qu'il incombe au législateur et, dans le cadre défini par la loi, au pouvoir règlementaire et aux autorités administratives, de déterminer les modalités de mise en œuvre de ces dispositions constitutionnelles. En effet, en vertu de l'article 34 de la Constitution et de l'article 3 de la Charte de l'environnement, il appartient au législateur de déterminer les principes fondamentaux de la préservation de l'environnement et de définir le cadre de la prévention et la limitation des conséquences des atteintes à l'environnement. La conformité de telles dispositions à l'article 3 de la Charte ne peut être contrôlée que par le juge constitutionnel. Le juge administratif n'en connaît pas en-dehors de la procédure de la question prioritaire de constitutionnalité prévue à l'article 61-1 de la Constitution. Le pouvoir réglementaire est, quant à lui, compétent pour mettre en œuvre les principes définis par la Loi. Il n'appartient alors au juge administratif de contrôler la conformité des dispositions réglementaires d'application à l'article 3 de la Charte que dans la mesure où elles ne borneraient pas à tirer les conséquences nécessaires de la loi. Lorsque le pouvoir réglementaire s'en tient à appliquer les dispositions législatives, celles-ci font « écran » au contrôle de constitutionnalité du juge administratif.

Le principe de précaution est consacré par l'article 5 de la Charte de l'environnement. En effet, aux termes des dispositions de cet article, « *Lorsque la réalisation d'un dommage, bien incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage* ». A l'inverse des dispositions de l'article 3, celles de l'article 5 de la Charte de l'environnement n'appelle pas de dispositions législatives et réglementaires précisant leurs modalités de leur mise en œuvre. Elles s'appliquent directement aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétences respectifs, y compris en dehors du champ du droit de l'environnement (en matière d'urbanisme[1890]). L'entrée en vigueur de la Charte a ainsi conduit, sur ce point, à élargir le champ d'application du principe, qui figurait auparavant dans le code rural[1891] mais dont l'application était circonscrite aux décisions intervenant en matière environnementale[1892]. Le Conseil d'Etat a fait application du principe de précaution à différents types d'opérations et décisions de l'administration publique. Ce principe a été notamment invoqué en matière de grandes opérations de travaux qui font l'objet d'une déclaration d'utilité publique. Le juge administratif

[1890] CE, 19 juillet 2010, *Association du quartier « Les Hauts de Choiseul »*, n° 328687.
[1891] Art. L. 200-1, issu de la loi n° 95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement.
[1892] CE, 20 avril 2005, *Société Bouygues Télécom*, n° 248233.

en a précisé les conditions d'application dans ce domaine par une décision d'Assemblée du 12 avril 2013, qui portait sur la construction de deux lignes à très haute tension[1893]. Il a ainsi jugé qu'il appartient à l'autorité administrative saisie d'une demande tendant à ce qu'un projet soit déclaré d'utilité publique de rechercher s'il existe des éléments circonstanciés de nature à accréditer l'hypothèse d'un risque de dommage grave et irréversible pour l'environnement ou d'atteinte à l'environnement susceptible de nuire de manière grave à la santé, qui justifierait, en dépit des incertitudes subsistant quant à sa réalité ou sa portée en l'état des connaissances scientifiques, l'application du principe de précaution. Si tel est le cas, l'autorité administrative doit veiller à ce que les procédures d'évaluation du risque soient mises en œuvre. Elle doit alors vérifier que les mesures de précaution dont l'opération est assortie ne sont ni insuffisantes, ni excessives, au regard, d'une part, de la plausibilité et à la gravité du risque et, d'autre part, à l'intérêt de l'opération.

L'obligation de pouvoir « un développement durable prévue par l'article 6 de la Charte de l'environnement est fréquemment invoquée devant le juge administratif, qu'il s'agisse dans le cadre d'un recours pour excès de pouvoir ou d'un contentieux de pleine juridiction (recours en responsabilité de l'administration publique). En effet, en vertu de cet article de la Charte, « *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* ».

Le Conseil d'Etat a jugé que ce principe est invocable pour contester les opérations de travaux faisant l'objet d'une déclaration d'utilité publique. Lorsque cet article est invoqué, le juge administratif en vérifie le respect à travers le contrôle dit « *du bilan* » qu'il exerce traditionnellement sur l'utilité publique du projet, notamment depuis la décision de principe, CE, Assemblée, 28 mai 1971, « *Ville Nouvelle Est* », n°78825. En d'autres termes, pour apprécier si l'administration a respecté les dispositions de l'article 6 de la Charte, le juge administratif apprécie, dans le cadre de sa jurisprudence classique, si les atteintes portées à l'environnement ne sont pas excessives au regard des bénéfices attendus du projet, ainsi qu'aux précautions qui l'accompagnent[1894].

Quant aux dispositions du code de l'environnement, elles sont fréquemment invoquées devant le juge administratif. En effet, il connaît de nombreux litiges portant sur les décisions de l'administration ayant une incidence sur l'environnement. Au nombre de ces contentieux environnementaux, on peut citer, par exemple, le contentieux relatif aux installations classées.

[1893] CE, 12 avril 2013, *Association coordination interrégionale Stop THT et autres*, n°s 342409 et a.
[1894] CE, 16 avril 2010, *Association Alcaly et autres*, n°s 320667 et a.

Le régime juridique des installations classées pour la protection de l'environnement est fixé par les articles L 511-1 et suivants du Code de l'environnement. Les intérêts qu'il protège sont très variés : il vise les « usines, ateliers, dépôts, chantiers et, d'une manière générale, les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers et des inconvénients soit pour la commodité du voisinage, soit pour la santé, la sécurité et la salubrité publiques, soit pour l'agriculture, soit pour la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, soit pour l'utilisation rationnelle de l'énergie, soit pour la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique ». Ces installations sont soumises à un régime de contrôle administratif plus ou moins strict selon leur degré de dangerosité. Certaines d'entre elles peuvent être créées après une simple déclaration ou enregistrement auprès de l'administration et font l'objet d'un suivi technique allégé, tandis que d'autres doivent être préalablement autorisées par l'Etat et font l'objet d'un suivi qui peut être très approfondi. Il en va ainsi, par exemple des installations générant des « risques d'accident majeur » au sens de la directive n°96/82/CE du 9 décembre 1996, dite « directive Seveso II ». Le juge administratif est saisi, à ce titre, des litiges portant sur des installations de valorisation ou de stockage de déchets[1895] ou encore sur des autorisations d'exploitation des carrières[1896], à propos d'une autorisation d'exploiter une carrière de roche calcaire[1897].

Par ailleurs, le Conseil d'Etat admet la responsabilité de l'Etat du fait de l'adoption d'une loi contraire à une convention internationale (la Convention européenne des droits de l'homme) : « *considérant que la responsabilité de l'Etat du fait des lois est susceptible d'être engagée… en raison des obligations qui sont les siennes pour assurer le respect des conventions internationales par les autorités publiques, pour réparer l'ensemble de préjudices qui résultent de l'intervention d'une loi adoptée en méconnaissance des engagements internationaux de la France*[1898] ». En effet, l'Etat qui adopte un texte national contraire à une convention internationale engage sa responsabilité non seulement au plan international (à ce niveau elle est rarement mise en œuvre), mais aussi au plan national. Il était déjà admis la responsabilité de l'administration pour faute pour violation d'une convention internationale. La doctrine réclamait l'extension de cette responsabilité aux lois méconnaissant les conventions

[1895]CE, 30 décembre 2011, *Sté Terra 95,* n° 336383 ; CE, 23 novembre 2011, *Communauté urbaine de Nice-Côte d'Azur,* n° 351570.
[1896] Cf. par exemple CE, 11 juin 2014, *M. B. A.. et autres,* n° 362620,
[1897]Conseil d'Etat, Les dossiers thématiques du Conseil d'Etat, *Le juge administratif et le droit de l'environnement, op. cit*., p. 12.
[1898] CE, Ass. 8 février 2007, Gardedieu, Rec. T., p. 746.

internationales[1899]. Le fondement de cette responsabilité paraît sui generis, ne se rattachant ni à la responsabilité pour faute ni à la responsabilité sans faute, contrairement au droit commun de la responsabilité du fait des lois[1900].

A défaut d'un contrôle juridictionnel international obligatoire, les juridictions européennes et nationales assurent l'efficacité et l'effectivité du droit international des changements climatiques. Munies de tous les attributs d'un système juridictionnel, les juridictions européennes et nationales contrôlent la mise en œuvre du droit de l'environnement et sanctionne sa violation aussi bien par les particuliers que par les institutions et organes européens et par l'administration publique nationale. L'exemple des juridictions françaises (Conseil constitutionnel et Conseil d'Etat) illustre bien le rôle combien précieux le juge national joue dans la mise en œuvre du droit des changements climatiques. D'ailleurs, les dispositions du droit international, européen et interne sont invocables devant le juge constitutionnel et le juge administratif. La procédure de renvoi préjudiciel renforce le dialogue des juges européens et nationaux dans la mise en application du droit sur le climat. Il développe une complémentarité entre les juges nationaux et européens qui veillent à l'application harmonisée et uniformisée du droit européen des changements climatiques à l'intérieur des frontières des Etats membres de l'Union européenne. Ainsi, les juges européens et nationaux reconnaissent la primauté et l'effet direct du droit européen sur les droits nationaux qui tous deux forment ce qu'il convient d'appeler le système juridique européen.

[1899] G. ALBERTON, « Le Législateur français transgressant le droit international pourra-t-il demeurer encore longtemps irresponsable ? », *AJDA*, n°39, 2006, p. 2155.
[1900] D. POUYAUD, « Le fondement de la responsabilité des lois en cas de méconnaissance des engagements internationaux », *RFDA*, n°3, 2007, p. 525 ; M. CANEDO-PARIS, « Le juge administratif, le droit international et la responsabilité : un trio infernal ? », *RFDA* n°4, 2007, p. 789.

Conclusion du titre II

La défaillance du contrôle international non juridictionnel qui repose essentiellement sur les organes des conventions induit l'intervention des acteurs européens et étatiques, ainsi que des acteurs non étatiques (ANE). Ainsi, le contrôle informel exercé par les acteurs non étatiques, notamment les organisations non gouvernementales et les individus, nourrit le contrôle formel international, européen et national. Ces interventions sont axées sur les mesures de promotion du droit international des changements climatiques, compte tenu des enjeux économiques et énergétiques liés à la lutte contre le phénomène.

D'ailleurs, la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques inclut une clause classique de règlement des différends, en prévoyant que tout différend relatif à l'interprétation et l'application de la Convention sera réglé par des moyens diplomatiques ou, en cas d'échec, par le recours (généralement facultatif) à une juridiction internationale, tribunal arbitral *ad hoc* ou Cour internationale de Justice (CIJ). Le Protocole de Kyoto sur les changements climatiques ne contient pas de clause propre de règlement des différends, mais son article 19 prévoit que les dispositions de l'article 14 de la Convention relatif au règlement des différends s'appliquent *mutatis mutandis* au présent Protocole. En matière de droit des changements climatiques, ces dispositions n'ont pas encore été invoquées : de telles clauses ne sont guère adaptées à la résolution de différends qui naissent de l'interprétation ou de l'application de conventions multilatérales adoptées pour la défense d'un intérêt collectif. En effet, craignant d'en être la cible à leur tour, les Etats répugnent à les faire jouer pour la seule défense de l'intérêt collectif. De surcroît, le grand nombre des Parties rend difficile la surveillance, traditionnellement mutuelle et décentralisée, du respect du droit international.

Le constat dépasse largement le domaine des changements climatiques et peut être étendu à l'ensemble des conventions internationales de protection de l'environnement. Il a conduit à imaginer des modes alternatifs de règlement des différends dotés d'une vocation essentiellement préventive. Tout d'abord, le contrôle n'y est plus ponctuel, mais continu. Ensuite, il n'est plus bilatéral et réciproque, mais multilatéralisé et centralisé, confié aux organes conventionnels, tout comme la réaction au non-respect qui comprend l'assistance et l'incitation aux côtés de la sanction proprement dite. Le Protocole de Kyoto donne ainsi naissance à la procédure de non-respect (l'observance). Il s'agit avant tout de prévenir les manquements, en identifiant les difficultés le plus en amont possible, plutôt que de régler les différends. Les sanctions éventuelles ont essentiellement une visée dissuasive ; elles ne seront utilisées qu'en dernier recours. C'est la raison pour laquelle, c'est au juge européen et national

qu'il revient de garantir le respect des engagements découlant du droit international des changements climatiques. En effet, sans l'office du juge, le droit international européen de l'environnement sera constitué de déclarations d'intention de la part des Etats parties. D'ailleurs, depuis juin 2015, la décision du juge néerlandais, issue de l'affaire Urgenda, enjoignant au Gouvernement du Royaume des Pays-Bas de prendre les mesures nécessaires pour réduire les émissions de gaz à effet de serre est érigée en une jurisprudence de principe et va révolutionner la législation et la justice climatiques partout dans le monde.

Conclusion de la seconde partie

La mise en œuvre et l'application du droit climatique a produit des résultats mitigés. En effet, l'Union européenne (UE) et les Etats membres, notamment la France qui a servi d'étude de cas, ont adopté de nombreux instruments juridiques favorables à la protection du climat, d'inspiration internationale. Les moyens déployés par l'Union européenne et les Etats membres pour assurer l'application effective et pleine du droit climatique ont contribué à la transition énergétique et à la transformation écologique de la société. L'économie verte est devenue un véritable chantier sur lequel travaillent l'Union européenne et les Etats membres.

Cependant, ces instruments juridiques, économiques, financiers, programmatiques, contractuels et culturels adoptés par l'Union et les Etats membres non seulement sont insuffisants pour relever les défis des changements climatiques mais aussi se heurtent aux obstacles humains, techniques et technologiques, ainsi qu'aux réticences de certains pays pollueurs. L'engagement climatique international souffre du doute sur l'origine anthropique du réchauffement climatique, de divergence entre les pays du Nord et les pays du Sud qui réclament de transferts de technologies propres et des moyens financiers innovants conséquents pour promouvoir leur développement économique et social et lutter contre la pauvreté tout en tenant compte des exigences du développement durable et de l'économie verte. Dans ces conditions, la transition vers une économie verte est lente par rapport à l'accélération de l'urgence climatique.

En tout état de cause, le contrôle de la mise en œuvre et du respect du droit international des changements climatiques est exercé aussi bien par les institutions formelles que par les acteurs non étatiques (ANE). Il comprend des procédures non contentieuses et celles contentieuses. Si les organes des traités jouent un rôle crucial dans l'exercice du contrôle, c'est surtout au niveau européen et national que le contrôle est plus organisé et plus efficace, servant ainsi de relais aux insuffisances du contrôle international juridictionnel et non juridictionnel. En effet, le système européen et l'ordre juridique national comportent des mécanismes non juridictionnels et juridictionnels qui assurent la pleine mise en œuvre du droit climatique. Ainsi, le droit international des changements climatiques est applicable et invocable en droit de l'environnement de l'UE, et interne des Etats membres. Le système européen et national confère l'effectivité et l'efficacité au droit international des changements climatiques.

CONCLUSION GENERALE

Depuis les années 1850[1901], la réalité des changements climatiques, confirmée par des études scientifiques climatologistes, commence à se manifester par des phénomènes météorologiques extrêmes. Mais la réponse de l'Homme à la dégradation avancée du climat a été tardive. Provoqués par les gaz à effet de serre (GES) d'origine anthropique, les changements climatiques constituent un problème mondial, global et planétaire dont les conséquences transfrontalières n'épargnent aucun pays même si certaines régions paraissent plus fragiles et vulnérables que d'autres : le réchauffement global, le refroidissement, la montée du niveau de la mer, la fonte des glaciers et des banquises, les intempéries, les inondations, l'assèchement et l'appauvrissement des sols, les déplacés climatiques.

En effet, dans les années 1990, la réalité des changements climatiques d'origine anthropique, bien que controversée, a suscité la mise en place d'un régime international. Ainsi, le Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a été mis en place. Selon le GIEC, les variations climatiques pourraient s'empirer si tous les Etats, surtout les grands (les pays industrialisés) émetteurs de gaz à effet de serre (GES) ne s'engageaient pas dès à présent dans la lutte contre les changements climatiques. Il est déjà trop tard pour attendre. Le réchauffement planétaire est déjà palpable sur tous les continents avec ses effets dévastateurs. L'urgence à agir n'est plus à démontrer. A chaque minute qui passe, de milliers de tonnes de GES dont le CO2, principal responsable du réchauffement climatique planétaire, sont émis et déversés dans l'atmosphère. Il est urgent pour la communauté internationale de prendre des mesures hardies et innovantes dans le sens de la réduction considérable des émissions de GES, de la production et de la consommation durables, de l'utilisation des écotechnologies, de la reforestation, de la promotion des technologies décarbonisées et des énergies renouvelables et de la réalisation d'économies d'énergie (efficacité énergétique) dans tous les secteurs (industrie, transport, agriculture, bâtiment). Ces politiques de lutte contre les changements climatiques doivent s'inscrire dans le cadre de la coopération internationale (à problème global, solution mondiale), dans une approche coordonnée et intégrée. L'environnement n'ayant pas de frontière, l'action des uns serait annihilée par l'inaction des autres. C'est dans ce contexte problématique que s'est tenu du 3 au 14 juin 1992, le deuxième Sommet de la Terre

[1901]Avant cette date, les changements climatiques qui menaçaient la terre, faisaient l'objet de réflexion et de recherche mais à partir de 1850, l'Homme est devenu une force géophysique planétaire à travers ses activités. Paul CRUTZEN, prix Nobel de chimie en 1995 a proposé cette expression : « l'anthropocène », il s'agit d'une nouvelle ère géographique dominée par l'homme, elle commence vers 1850, à travers la société industrielle, in Jean-Marc Lavieille, Cours n° 1 : L'air et les climats, Université de Limoges, 2008 -2009, disponible sur la plateforme Formation à distance, Campus Numérique « ENVIDROIT »

(Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (CNUED), dit Sommet de Rio de Janeiro (Brésil)[1902], où les Chefs d'Etat et de gouvernement ont adopté, sous la pression des organisations non gouvernementales, la CCNUCC, arrêtée le 9 mai 1992, et entrée en vigueur le 21 mars 1994. Comme son nom[1903] l'indique la CCNUCC définit le cadre général d'action de lutte contre les changements climatiques sans objectif chiffré contraignant. Il a fallu attendre le Protocole de Kyoto à la CCNUCC, signé le 11 décembre 1997 et entré en vigueur le 16 février 2005 dans des conditions particulièrement tendues, pour que les Etats industrialisés (pays de l'annexe I de la CCNUCC) s'engagent juridiquement à atteindre des objectifs de réduction des émissions de GES. A ces deux instruments juridiques internationaux, il faut l'Accord de Paris du 12 décembre 2015, instituant « *le régime international du climat* », constituent donc les réponses de la communauté internationale en matière de combat contre les variations climatiques. Le droit international des changements climatiques (DICC) est ainsi formé sur les clivages Nord-Sud et entre pays. Ce droit en évolution confirme la mondialisation du droit et exerce des contraintes juridiques sur les systèmes juridiques des Etats et de l'Union européenne (UE). L'application de la théorie des contraintes juridiques révèle que l'Union européenne n'avait pas de véritables politiques climatiques avant la formation du DICC. C'est alors que l'Union européenne, autrefois Communauté européenne, trouve l'appui juridique nécessaire pour s'engager dans la lutte contre le réchauffement planétaire. Depuis lors, la participation de l'Union européenne (UE) aux négociations climatiques multilatérales et à la conclusion des accords multilatéraux climatiques sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies (ONU) explique un exemple de régionalisation du droit international des changements climatiques.

En effet, de plus en plus, le droit international des changements climatiques (DICC) influence la formation et le développement du droit régional européen de l'environnement et du climat, ainsi que du droit national des Etats membres de l'Union européenne (UE) en la matière. Même si, dans le contexte actuel de mondialisation, de globalisation, de fédération du droit, d'internationalisation et du fort pluralisme juridique mondial, les interactions normatives croissantes existent entre les différents systèmes juridiques (international, régional, national et

[1902] Le sommet de Rio a consacré l'adoption de la Déclaration sur l'environnement et le développement, l'Agenda 21 et d'un bloc conventionnel (la CCNUCC et la Convention sur la biodiversité), in Éric DAVID et Cédric VAN ASSCHE, *op. cit.*, pp. 1075-1150.

[1903] Une convention-cadre est un instrument conventionnel qui énonce les principes devant servir de fondement à la coopération entre les Etats parties dans un domaine déterminé, tout en leur laissant le soin de définir, par des accords séparés, les modalités et les détails de la coopération, en prévoyant, s'il y a lieu, une ou des institutions adéquates à cet effet, Alexandre KISS, Les traités-cadres : une technique juridique caractéristique du droit international de l'environnement, cours de Master 2 DICE, Université de Limoges, 2008- 20009, disponible sur la plateforme numérique de la formation [en ligne] http://www.droits-fondamentaux.prd.fr/envidroit/modules/dossiers/dossier.php?idEle (page consultée le 03 novembre 2008).

local), et se jouent à ces niveaux, le droit international du climat contribue davantage, à n'en point douter, à la formation et au développement du droit de l'environnement de l'UE.

Cette influence se manifeste par les règles d'applicabilité et d'invocabilité du droit international en droit européen de l'environnement.

Le développement du pluralisme juridique découle du système de la gouvernance multi-niveaux (international, régional, national et local). Il se caractérise par l'internationalisation (mondialisation), la régionalisation et la constitutionnalisation, voire même la nationalisation du droit international de l'environnement et induit par voie de conséquence, l'approche comparative du droit pour les législateurs, les praticiens, les juristes, les chercheurs et autres professionnels du droit. Dans ces conditions, les ordres juridiques s'influencent mutuellement à travers la circulation des concepts juridiques. L'étude de l'influence du droit international des changements climatiques sur le droit de l'environnement de l'Union européenne (UE) illustre parfaitement ce phénomène et offre un cadre théorique approprié pour l'analyse juridique. A travers le droit régional de l'UE, il a été possible de mesurer l'impact qualitatif et quantitatif du droit international des changements climatiques sur les droits nationaux de l'environnement des Etats membres.

En effet, le système juridique européen se fonde sur la tradition moniste. De ce fait, il subit l'influence directe du droit international de l'environnement par la traduction, la transposition, l'incorporation, l'intégration, la réception du droit international du climat. L'effet du droit international des changements climatiques sur la formation et le développement du droit européen de l'environnement résulte de la participation de l'UE aux négociations climatiques multilatérales et à la conclusion des conventions et accords internationaux climatiques. Ainsi, le droit international comme le droit européen offrent des techniques et règles juridiques relatives à l'introduction du premier dans le second ordre juridique. Les principes de de la bonne foi et de *Pacta sunt servanda*, entre autres, imposent à l'UE de se conformer au droit international et de le traduire dans son droit régional. De même, le droit européen oblige l'UE à respecter le droit international et à contribuer à sa formation. L'élaboration et l'application du droit européen de l'environnement sont ainsi influencées par le droit international des changements climatiques.

En outre, le droit international exerce une influence indirecte sur la formation du droit de l'environnement de l'UE à travers la circulation des idées, des concepts et des principes lors des travaux d'experts. Le droit de l'environnement de l'UE s'inspire des principes du droit international comme ceux de précaution, de prévention, d'intégration, de responsabilité commune mais différenciée, de participation du public, d'accès à l'information et à la justice en

matière d'environnement, de l'égalité souveraine des Etats, du règlement pacifique des différends, etc. De même, les concepts de développement durable, de l'économie verte, de l'économie bleue, de l'économie circulaire, de l'écologie structurent le droit européen de l'environnement. La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) reconnaît que le droit européen a des sources externes (droit international) et des sources internes. Le droit international fait partie intégrante du droit de l'Union européenne qui s'impose aux Etats membres en vertu de la supranationalité et des principes de primauté et d'effet direct. L'article 3, paragraphe 5 du Traité sur l'Union européenne (TUE) prévoit que l'Union contribue au strict respect et au développement du droit international. L'article 216, paragraphe 2 du Traité sur le fonctionnement de l'UE (TFUE) dispose que les accords internationaux auxquels est partie l'Union lient les institutions et organes européens ainsi que les Etats membres de l'UE.

En effet, le législateur européen s'inspirant du droit international des changements climatiques a intégré « les changements climatiques » dans la révision du Traité de Lisbonne signé le 13 décembre 2007 et entré en vigueur le 1er décembre 2009. Le Traité sur l'Union européenne (TUE) et le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) qui forment désormais le droit primaire et les actes constitutifs de l'organisation européenne, donnent une base juridique formelle au droit européen des changements climatiques (DECC). Bien que la politique européenne en matière d'environnement remonte à 1972, ce n'est que lors de la révision des Traités fondateurs en 2007 (deux ans après l'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto) que le climat est introduit dans le droit primaire. Le principal fondement de la politique environnementale de l'Union européenne (UE) est désormais régi par les articles 191 à 193 du Traité sur le fonctionnement de l'UE (anciens articles 174 à 176 CE). L'adoption du Traité de Lisbonne a conduit à une modification importante de la politique environnementale de l'Union, à savoir l'ajout du « changement climatique » ; ce phénomène étant considéré comme une question particulièrement préoccupante. Cette mention du « changement climatique » dans le droit primaire traduit l'engagement du Conseil européen de mars 2007 de jouer un rôle de chef de file dans la lutte mondiale contre les changements climatiques et est intervenue en pleine première période d'engagement du Protocole de Kyoto (2005-2007) et en pleine discussion sur le post-Kyoto. L'année 2007 est aussi celle de l'adoption du Plan d'action de Bali pour la conclusion d'un accord post-Kyoto global et juridiquement contraignant par la COP13. La position de l'Union est, en outre, justifiée par la publication des rapports concordants du GIEC qui confirment l'origine anthropique du phénomène climatique et ses préconisations pour une action concertée au niveau mondial.

Les articles 191 à 193 du TFUE confèrent ainsi la compétence juridique de l'Union pour agir dans tous les domaines de la politique environnementale. La portée de cette compétence est limitée par le principe de subsidiarité (qui limite l'action de l'Union aux domaines où elle peut être efficace que l'action nationale ou régionale) et l'exigence de l'unanimité au Conseil dans les domaines tels que la fiscalité, la planification urbaine et rurale, l'utilisation des sols, la gestion des ressources aquatiques, le choix des sources d'énergie et la structure d'approvisionnement en énergie.

Cette habitation juridique oblige l'Union européenne à adopter plusieurs législations environnementales et climatiques dont le principal acte de droit dérivé est la directive 2003/87/CE du 13 décembre 2003 qui repose sur les instruments économiques ou instruments de marché. Le système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre (SEQE) a débuté le 1er janvier 2005, l'année d'entrée en vigueur du Protocole de Kyoto sur les changements climatiques. La révision du SEQE a suivi l'évolution de la politique climatique internationale : première phase de trois (2005-2007), deuxième phase de cinq ans (2008-2012), troisième phase de huit ans (2013-2020) et quatrième phase de dix ans (2021-2030).

Aussi, l'Union européenne a adopté plusieurs législations (directives, règlements, décisions) favorables à la lutte contre les changements climatiques. Le Programme européen sur les changements climatiques (PECC), le plan d'action pour la biodiversité (PAB), la stratégie de Lisbonne et Europe 2020, la stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable (UE-SDD), le sixième Programme d'action pour l'environnement, l'Union de l'Energie, la feuille de route pour une Europe efficace dans l'utilisation des ressources et la feuille de route pour parvenir à une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050 visent à relever le défi des changements climatiques. L'Union a ainsi enregistré des avancées notables en matière de lutte contre les changements climatiques. La législation climatique européenne est la mieux fournie. L'Union a même pris des engagements unilatéraux (paquet énergie-climat de décembre 2008) aux fins de montrer la voie et de contribuer à l'avancement des négociations climatiques post-Kyoto. Ces actes unilatéraux adoptés dans la perspective de Kyoto II confirment l'influence du droit international des changements climatiques (DICC) sur le droit de l'environnement de l'UE en ce sens qu'ils sont conditionnés à la conclusion d'un accord global climatique.

L'influence du DICC sur le droit européen de l'environnement (DEE) a également impacté les institutions européennes. Au niveau de l'Union européenne, les effets du DICC s'est matérialisé par la réforme de la Commission, la création des postes de vice-président en charge du projet « une Union plus résiliente sur le plan d'énergie », la création du service

européen pour l'action extérieure (SEAE). Ainsi, la mise en œuvre du droit européen du climat mobilise non seulement les institutions et organes de l'Union européenne (administration directe) mais aussi et surtout les Etats membres (administration indirecte). Elle suscite la transformation institutionnelle de l'UE. L'Equipe de projet « une Union plus résiliente sur le plan de l'énergie, dotée d'une politique visionnaire en matière de changement climatique » a été mise en place par le président Juncker qui veut faire de l'UE le numéro un mondial en matière d'énergies renouvelables. De même, l'action pour le climat et l'énergie ont été regroupés dans un même portefeuille dans le sens de permettre à l'Union européenne de parler d'une seule voix forte dans le cadre des négociations climatiques internationales. Les pouvoirs d'exécution de la Commission sont ainsi renforcés au nom de la lutte contre les changements climatiques.

De même, le droit international influence les droits nationaux des Etats membres de l'UE par le phénomène de la régionalisation, de l'européanisation et de la constitutionnalisation, voire même de la nationalisation du droit international de l'environnement.

L'approche moniste du droit français renforce les effets du droit international sur les droits nationaux de l'environnement. D'ailleurs, la participation de l'UE à l'adoption des conventions internationales climatiques n'exclut pas celle des Etats membres. Les accords environnementaux multilatéraux sont donc des accords mixtes aux termes desquels les Etats membres ont une double obligation à l'égard de la communauté internationale et de l'Union européenne (UE). Le régionalisme européen atténue ainsi les insuffisances consubstantielles du droit international qui est n'applicable qu'à l'intérieur des Etats. Il s'ensuit que le droit international des changements climatiques produit ses effets non seulement sur le droit européen et national de l'environnement mais aussi sur l'ensemble de l'économie, de la société et des institutions.

Au niveau national, le droit interne a subi l'influence du droit climatique. Le développement du droit climatique a eu pour corollaire la réforme de l'Etat en France et dans les autres pays membres de l'Union européenne. Le bloc constitutionnel s'est élargi à la constitutionnalisation du droit de l'environnement en 2004. Mais avant, à partir de l'année 2000, le Code de l'environnement et le Code de l'énergie se sont enrichis de nombreux textes législatifs et réglementaires en matière de lutte contre le réchauffement climatique. Il s'agit, entre autres, de la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (loi ENE ou loi Grenelle II) qui complète et territorialise la loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (loi Grenelle I ou loi-cadre), de la loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition

énergétique pour la croissance verte. Ce cadre juridique qui se veut très dynamique a conduit à un remodelage institutionnel. Un ministère de la transition écologique et solidaire a été dédié à la lutte contre les changements climatiques. L'organisation de ce ministère comprend, entre autres, la Direction Générale de l'Energie et du Climat (DGEC). La loi a également créé d'autres organes plus techniquement dédiés aux changements climatiques et à l'énergie. Il s'agit, notamment du Conseil national de transition écologique (CNTE). Aussi, il est à noter que le droit climatique a exercé une influence remarquable sur toutes les institutions et sur tous les acteurs en termes de changement de comportements, de postures, de démarche et d'approches pour intégrer les changements climatiques dans toutes les politiques publiques. L'approche globale ou pluridisciplinaire de la gouvernance et des questions de développement est érigée en loi et nécessite des interventions multi-acteurs et multi-niveaux. Le juge national n'est pas resté en marche de cette marche forcée vers l'économie verte. Dans l'affaire Urgenda, un juge national, le juge néerlandais a posé les fondements d'un principe jurisprudentiel révolutionnaire et historique dans la législation climatique. En instituant une véritable justice climatique au profit des citoyens, le juge a déduit du devoir de protection de l'environnement qui incombe à l'Etat l'obligation pour lui de réduire les émissions de gaz à effet de serre dans le pays d'au moins 25 % d'ici à 2020 par rapport à 1990.

Il en ressort que les indicateurs de mesure de l'influence du DICC sur le droit européen et national sont constitués de références fréquentes au DICC pour la prise de décisions ou l'adoption de politiques climatiques au niveaux européen et national, ainsi que l'internationalisation du DICC et le nombre de textes adoptés à cet effet. Il s'agit des indicateurs de performance juridique.

Cependant, les institutions européennes et les administrations nationales ne peuvent véritablement relever les défis de la lutte contre les changements climatiques que lorsqu'elles sont animées par des ressources humaines qualifiées et compétentes. Ainsi, la question de la formation et du renforcement des capacités techniques et technologiques est au centre de la lutte européenne et nationale contre le réchauffement climatique. Les mutations opérées par les changements climatiques exigent non seulement des réformes administratives et institutionnelles, la formation continue des ressources humaines mais aussi la modification de la structure de l'économie mondiale, européenne, nationale et locale. Une nouvelle économie anticapitaliste doit aller de pair avec un nouveau droit.

Dans le domaine de l'économie, l'influence du droit international des changements climatiques est réelle mais controversée. Le passage de l'économie capitaliste à l'économie verte, à la production durable et à la consommation écologique est lentement et timidement

engagé par l'Union européenne. La transition vers une société et une économie sobres en carbone et résilientes contre les changements climatiques est devenue une exigence vitale possible. Cette transition exige une transformation globale de la société, un changement progressif du modèle économie (capitaliste énergivore) et social et des modes de consommation de comportement et de vie, l'adoption des énergies renouvelables et l'économie d'énergie, l'efficacité/efficience énergétique, la performance énergétique. La promotion de cette nouvelle économie (positive, circulaire, numérique, verte, bleue, coopérative, sociale et solidaire[1904], bioéconomie, géoéconomie, économie critique) n'est possible que grâce à l'application du droit sur les changements climatiques à tous les niveaux universel, régional, national et local. En effet, le droit international sur les changements climatiques ne peut atteindre ses objectifs, ceux de réduction des gaz à effet de serre, de la stabilisation, de l'atténuation du réchauffement planétaire que s'il est réellement et effectivement appliqué par tous. Ce droit du climat a donc cette particularité d'être global dont la mise en œuvre doit être assurée par tous les Etats, dans les Etats et par tous les peuples de la planète. Dans ce contexte, l'Union européenne s'efforce d'assurer l'application de ce droit devenu effectif par les diverses techniques et moyens, compris la communication verte et l'implication des acteurs non étatiques (ANE).

Dans cette perspective, l'évaluation de l'action climatique européenne montre des signaux positifs. L'Union européenne assume véritablement le leadership mondial de la lutte contre les changements climatiques surtout dans le contexte du retrait des Etats-Unis d'Amérique du régime climatique multilatéral. Plusieurs instruments juridiques, financiers, économiques, institutionnels, programmatiques, contractuels et bien d'autres ont été adoptés aux niveaux européen et national. Le droit climatique européen apparaît original dans ce domaine. L'ensemble de la société européenne reconnaît la nécessité de changer de modèle économique et de mode de vie.

Cependant, les mesures et politiques européennes en matière de changements climatiques ne sont pas encore à la hauteur des défis à relever. La politique climatique européenne se heurte à des difficultés internes. A l'instar de la plupart des Etats membres de l'UE, l'Allemagne s'est déclarée incapable d'atteindre ses objectifs climatiques pour 2020. Dans un rapport publié par le ministère de l'Environnement, en juin 2018, l'Allemagne ne remplira pas son objectif climatique 2020. La réduction des émissions de CO2 par rapport au niveau de 1990 atteindra 32 %, et non les 40 % prévus. Cette défaillance est due à plusieurs facteurs dont la croissance économique, la croissance démographique et la surestimation de l'impact des

[1904] Philippe FREMEAUX, *La nouvelle alternative ? Enquête sur l'économie sociale et solidaire*, Alternatives économiques, Janvier 2016, 160 p. ; Rapport de la Commission mondiale sur l'économie et le climat, *La nouvelle économie climatique. Une meilleure croissance et un meilleur climat,* les Petits Matins, 17 septembre 2015, 220 p.

politiques publiques. D'ailleurs, des familles d'Europe, du Pacifique et d'Afrique, soutenues par trois avocats allemands et britannique, de scientifiques et de nombreux citoyens ont assigné, en mai 2018, le Parlement européen et le Conseil devant la Cour de justice de l'UE pour avoir autorisé un niveau trop élevé d'émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 et d'ainsi de ne pas avoir protégé les citoyens et citoyennes du réchauffement climatique. Le *Brexit* a aussi fragilisé l'engagement climatique européen. Pis, l'engagement climatique européen est conditionné à l'évolution de la politique climatique internationale. L'Accord de Paris sur les changements climatiques, bien étant un succès historique, est déjà fragilisé par le retrait des Etats-Unis d'Amérique, le plus gros pollueur des émissions de gaz à effet de serre, après la Chine. L'Accord de Paris n'a pas réussi non plus à imposer des objectifs chiffrés juridiquement contraignants mais se repose sur les contributions nationales (le volontarisme étatique). Le principe de responsabilité commune mais différenciée ne semble pas être mis en œuvre sur des bases juridiques clairement définies. Le clivage entre le Nord et le Sud s'est exacerbé. Les puissances économiques et les lobbies industriels obstruent la lutte contre les changements climatiques. La limite principale de l'équité judiciaire est son incapacité à prendre en compte les inégalités structurelles à moyen ou long terme, telles que, dans le monde actuel, les inégalités de développement humain ou économique. La solution la plus appropriée en matière de lutte contre les changements climatiques réside dans la conciliation de l'économie et de l'écologie et le développement des capacités humaines et technologiques des pays du Sud. Il s'agira de rétablir et d'assurer la mise en œuvre du droit international du développement qui se définit comme l'ensemble des règles du droit international ayant pour objet, par l'octroi d'un traitement différencié et plus favorable aux pays en développement, de conduire ces pays à parfaire leur indépendance économique, à promouvoir leur développement économique, social et culturel, et à la limite, à contribuer, en coopération avec les pays développés, à édifier un ordre mondial plus équitable.

Par ailleurs, l'évolution rapide des phénomènes climatiques implique, par voie de conséquence, la dynamique du droit climatique. Le droit climatique est ainsi qualifié de droit d'urgence. Non seulement l'évolution du droit doit s''adapter à l'évolution des émissions exponentielles des gaz à effet de serre mais aussi sa mise en œuvre et son application doivent être assurées pleinement et correctement par toutes les parties prenantes au niveau mondial aux fins de garantir une lutte efficace contre le réchauffement climatique. Or, il a été constaté que la variation des changements climatiques est plus rapide que les lentes actions engagées timidement partout dans le monde.

Dans ce contexte, le contrôle de la mise en œuvre du droit international des changements climatiques va concilier les mesures de promotion, d'incitation et d'assistance à la mise en application et les sanctions.

Le contrôle de la mise en œuvre et du respect des règles du droit international des changements climatiques, ainsi que la sanction de leur violation, s'exercent à trois niveaux : international, régional européen et national. A chacun de ces niveaux, le contrôle peut être non juridictionnel et juridictionnel. Le contrôle non juridictionnel mobilise aussi bien les acteurs non étatiques (ANE) que les institutions formelles.

Les acteurs non étatiques (ANE), notamment les organisations non gouvernementales (ONG) et les individus contribuent à l'exercice du contrôle. S'ils ne peuvent pas saisir les juridictions internationales, ils possèdent des moyens pour influencer le contrôle, assurer la surveillance informelle mais active de la mise en application du droit de l'environnement sur la base de leur expertise dans le domaine et de l'information qu'ils produisent. Par contre, ils peuvent saisir les juridictions nationales compétentes.

En matière de contrôle non juridictionnel formel, les organes des traités, notamment la Conférence des Parties (COP) et le secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCUNCC) jouent un rôle important. Mais le contrôle international repose plus sur le mécanisme d'observance, de promotion et d'assistance que sur les modes classiques de règlement des différends. Toutefois, les institutions européennes, notamment la Commission, et les organes étatiques organisent mieux le contrôle de l'application du droit climatique. La Commission européenne peut déclencher la procédure formelle d'infraction contre un Etat récalcitrant, qui comporte la phase précontentieuse et la phase contentieuse. A l'instar de la Commission qui a des pouvoirs importants en matière de surveillance de la mise en œuvre du droit européen et de sanction, les organes des Etats membres peuvent sanctionner le non-respect du droit par les particuliers (personne physique et personne morale de droit privé).

Cependant, dans une Europe fondée sur l'Etat de droit et de démocratie libérale, c'est le contrôle juridictionnel qui confère toute l'effectivité aux règles de droit. Le contrôle juridictionnel s'exerce contre l'Etat, les institutions et organes européens, ainsi que contre les personnes morales de droit privé et les individus et peut engager leur responsabilité.

Le contrôle juridictionnel international peut engager la responsabilité de l'Etat mais ce dernier se heurte à la souveraineté étatique et se trouve renforcé par le contrôle juridictionnel européen et national qui comble les lacunes du système juridique international. Le système juridique régional européen de l'environnement et le droit national des Etats membres

confèrent ainsi une certaine effectivité au droit international relatif aux changements climatiques.

Toutefois, la question fondamentale reste celle de la volonté des gouvernements des Etats du monde et des acteurs non étatiques (ANE) d'utiliser le droit et les décisions de justice pour transformer l'économie mondiale et protéger le climat contre les dégradations anthropiques. A cet effet, il importe de mener des recherches sur l'effectivité et l'efficacité du droit international des changements climatiques (DICC) sur les autres continents et dans les autres pays du monde.

ANNEXES

Annexe n°1 : Emissions mondiales

COMPARER : Emissions mondiales de CO2 dans l'atmosphère

70%

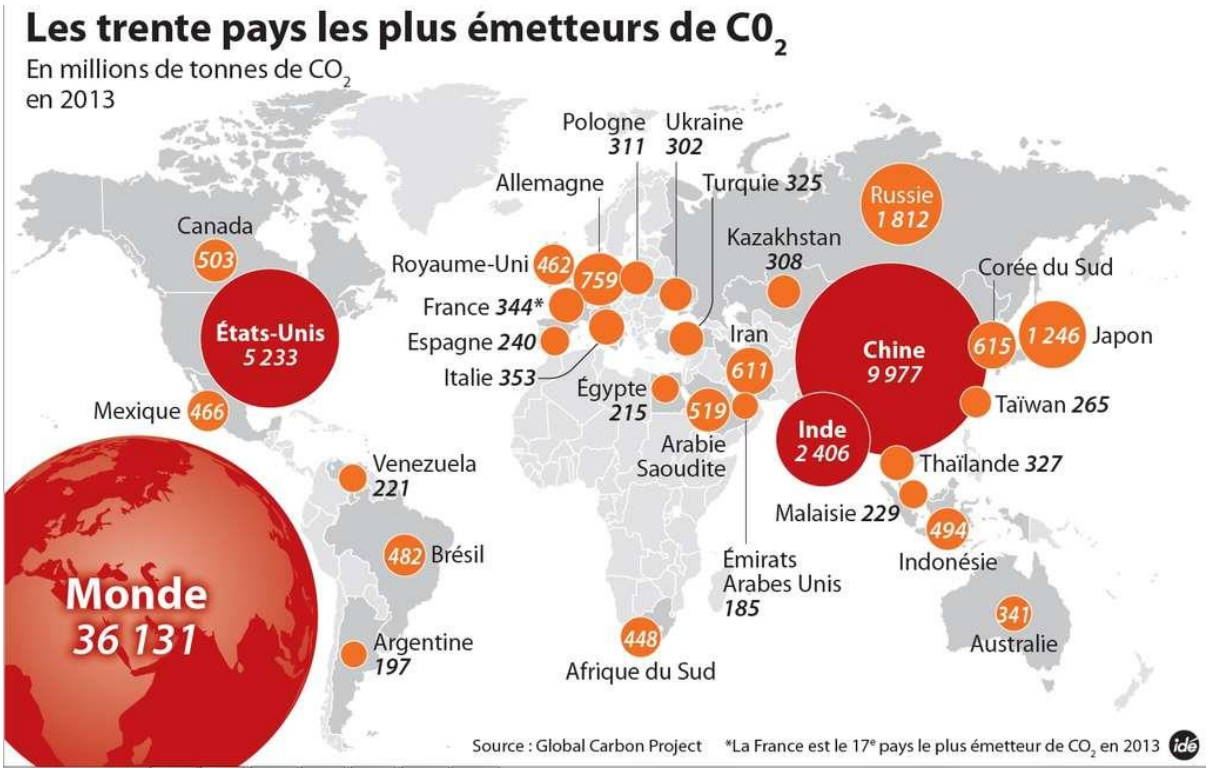
Les émissions des six gaz à effet de serre couverts par le Protocole de Kyoto ont augmenté de 70 % de 1970 à 2015.

Le réchauffement climatique et ses conséquences

Conséquence : 2017 arrive en tête des années les plus chaudes hors phénomène El Niño, et elle se place en deuxième ou troisième position — selon les données considérées — depuis que les enregistrements existent, soit depuis la deuxième moitié des années 1800. Plusieurs pays rapportent par ailleurs avoir établi, au cours de 2017, de nouveaux records de température.
Parmi les autres faits marquants de 2017 :

- des précipitations supérieures à la moyenne ;
- une banquise arctique qui a atteint son plus bas niveau (étendue et épaisseur) depuis 37 ans malgré une couverture neigeuse printanière supérieure à la moyenne ;
- le niveau moyen de la mer qui a aussi atteint un record, dépassant de 77 mm la hauteur moyenne enregistrée en 1993.

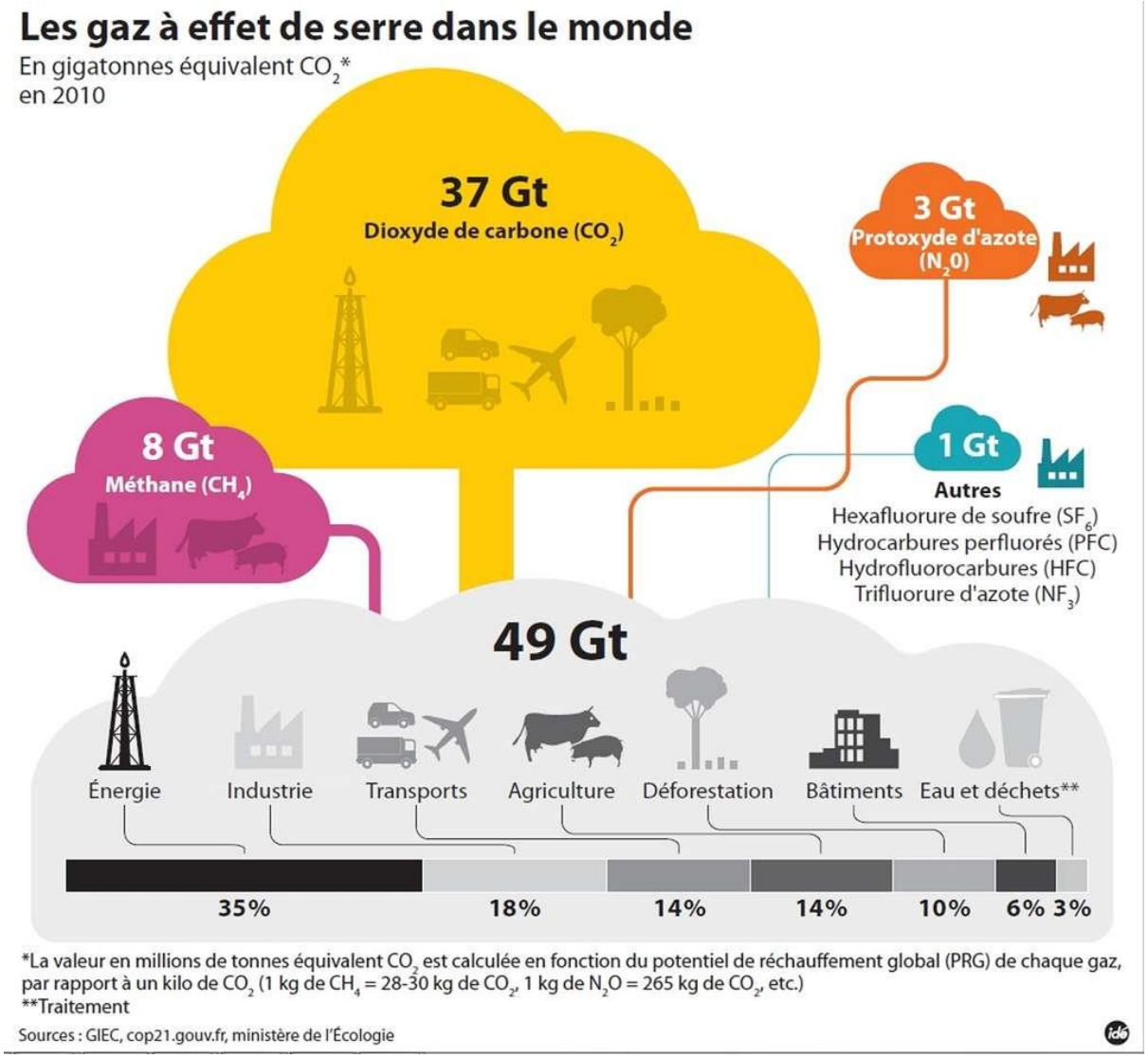
Les gaz à effet de serre dépassent (de nouveau) leurs records
La teneur de l'atmosphère **en** dioxyde de carbone **a poursuivi sa hausse, avec près de 400 parties par million en 2014 sur l'ensemble de la planète, selon le dernier rapport de l'Organisation météorologique mondiale (OMM). Les autres** gaz à effet de serre **ont eux aussi dépassé leurs concentrations de 2013.**
Article de Jean-Luc Goudet paru le 9/11/2015
Sans surprise, le nouveau rapport de l'OMM (Organisation météorologique mondiale, une agence de l'ONU), paru aujourd'hui, fait état d'une concentration record en gaz à effet de serre en 2014. La comptabilité tenue ici par cet organisme n'est pas celle des émissions mais celle des quantités mesurées dans l'atmosphère en différents endroits du globe et exprimées en nombre de molécules (plus précisément en proportions), les principaux gaz à effet de serre (GES) étant le dioxyde de carbone (CO_2), le méthane (CH_4, dont 60 % des émissions sont d'origine humaine) et le protoxyde d'azote (N_2O, à 40 % d'origine humaine). S'y ajoutent d'autres gaz, comme les CFC(chlorofluorocarbures)... et la vapeur d'eau. L'effet de cette dernière est important et, qui plus est, augmente avec la température puisque l'air chaud peut en emmagasiner davantage. L'ensemble des mesures est disponible dans le bulletin de l'OMM du 9 novembre.



La production de gaz à effet de serre en 2013 par les principaux pays émetteurs.

CO_2 : les plus fortes valeurs jamais enregistrées
C'est le dioxyde de carbone, ou gaz carbonique, qui contribue au réchauffement, responsable de 65 % du forçage radiatif dû aux gaz à effet de serre. *« Il est à l'origine de l'augmentation de ce forçage à hauteur de 83 % environ depuis une décennie et de 82 % ces cinq dernières années »*, détaille le bulletin de l'OMM. Les valeurs atteintes sont les plus fortes jamais enregistrées pour les trois premiers GES :

- dioxyde de carbone (CO_2) 397,7 ± 0,1 parties par million (ppm) ;
- méthane (CH_4) 1.833 ± 1 parties par milliard (ppb) ;
- protoxyde d'azote (N_2O) 327,1 ± 0,1 ppb.



Les principaux gaz à effet de serre et leur production en 2010, exprimée en tonnes équivalent CO_2.

Ces valeurs, souligne l'OMM, *« représentent respectivement 143 %, 254 % et 121 % des niveaux préindustriels, en 1750 »*. Ces chiffres ne sont cependant pas surprenants car ils s'inscrivent dans une tendance bien établie. L'accroissement du dioxyde de carbone entre 2014 et 2013 (1,9 ppm, en valeur absolue) est d'ailleurs voisin de la moyenne des dix dernières années (2,06 ppm/an). En revanche, pour le méthane et le protoxyde d'azote, la hausse constatée est plus forte qu'entre 2012 et 2013 et, également, que la croissance moyenne durant les dix dernières années.
Globalement, *« selon l'indice annuel d'accumulation des gaz à effet de serre dans l'atmosphère (AGGI) publié par la NOAA (Administration américaine pour les océans et l'atmosphère), le forçage radiatif de l'atmosphère induit par les gaz à effet de serre persistants s'est accru de 36 % entre 1990 et 2014 »*.

Source : Organisation Météorologique Mondiale [en ligne] https://library.wmo.int/pmb_ged/ghg-bulletin_11_fr.pdf (page consultée le 24 septembre 2018).

Annexe n°2 : Les émissions de CO2 augmentent en Europe

Carte et comparatif 07.05.2018

Entre 2016 et 2017, les émissions de CO2 issues de la consommation d'énergie ont augmenté au sein de l'Union européenne. Comme l'indique une étude d'Eurostat, seuls sept Etats membres ont vu leurs émissions diminuer, malgré des objectifs ambitieux au niveau européen.

Les émissions de CO2 provenant de la combustion d'énergie fossile ont augmenté de 1,8% entre 2016 et 2017 dans l'ensemble de l'Union européenne. Celles-ci représentent 80% des émissions totales de gaz à effet de serre de l'UE.
Le chemin semble donc encore long pour atteindre l'objectif affiché d'une réduction de 80% des émissions de gaz à effet de serre d'ici 2050, par rapport aux niveaux de 1990. Pour améliorer ses chances d'y parvenir, l'Union européenne s'est d'ailleurs fixé, en 2014, les objectifs intermédiaires de 40% de réduction d'ici à 2030 et 60% d'ici à 2040.
En 2017, les plus fortes hausses de production de CO2 au sein de l'Union européenne ont été enregistrés à **Malte** (+12,8%), en **Estonie** (+11,3%), en **Bulgarie** (+8,3%), en **Espagne** (+7,4%) et au **Portugal** (+7,3%).
A l'inverse, les meilleurs élèves de l'UE dans le domaine étaient la **Finlande** (-5,9%), le **Danemark** (-5,8%), le **Royaume-Uni** (-3,2%), l'**Irlande** (-2,9%), la **Belgique** (-2,4%), la **Lettonie** (-0,7%) et l'**Allemagne** (-0,2%).
La **France** affiche, quant à elle, une augmentation de 3,2% de ses émissions depuis 2016.

Evolution des émissions de CO2 provenant de la consommation d'énergie, de 2016 à 2017
Source : Eurostat (mai 2018)
Les émissions allemandes de CO2 ont diminué de 0,2% entre 2016 et 2017.
Malte, Estonie, Bulgarie, Espagne, Portugal, Hongrie, Roumanie, Grèce, Pologne, Lituanie, Slovaquie, France, Italie, Slovénie, Autriche, Pays-Bas, Luxembourg, Chypre, Croatie, République tchèque, Allemagne, Lettonie, Belgique, Irlande, Royaume-Uni, Danemark, Finlande.
Part dans le total des émissions de CO2 de l'UE en 2017
Allemagne 23% ; Royaume-Uni 11% ; Italie 11% ; France 10% ; Pologne 10% ; Espagne 8% ; Pays-Bas 5% ; République tchèque 3% ; Belgique 2% ; Autriche 2% ; Finlande 1% ; Autres 14%.

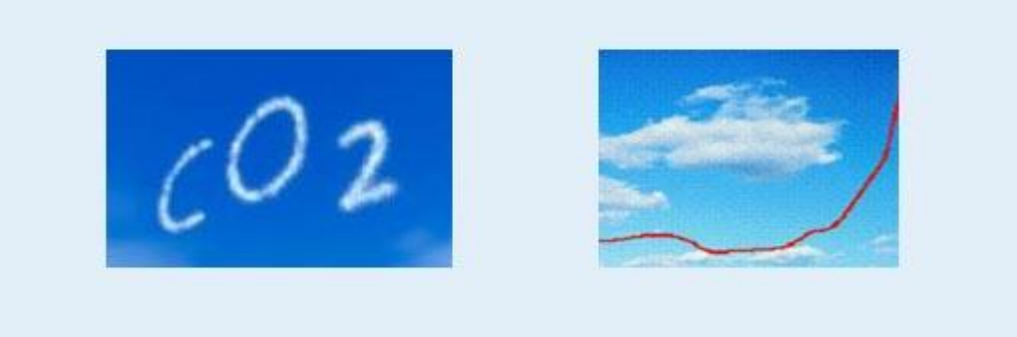
Source : Site du Think tank Toute l'Europe [en ligne]
https://www.touteleurope.eu/actualite/les-emissions-de-co2-augmentent-en-europe.html (page consultée le 24 septembre 2018).

Annexe n°3 : Emissions de CO2 par habitant en France

Un Français émet en moyenne 7,5 tonnes d'équivalent C02 par an (contre 9,6 t en 1990) soit environ 20,5 kilos de CO2 émis chaque jour. A l'origine de ces émissions : nos déplacements (33%), le chauffage, l'eau chaude et l'électricité.

Depuis le 1er janvier

Emissions de C02 en France



Les émissions de CO2 par Français

16.400 kg

Chaque personne contribue quotidiennement aux émissions de CO2 : un **ménage** français en rejette en moyenne 16.400 kilos par an dans l'atmosphère.

Les émissions de CO2 par habitant en France

7.500 kg

Un Français émet, en moyenne, 7,5 tonnes de CO2 par an.

Entre 1990, date de référence du Protocole de Kyoto, et 2012, **la baisse des émissions** de CO2 par habitant a été de 26 % en France en passant de 9,6 t/an à 7,5 t/an.

Les principales sources d'émissions de CO2 en France

Les principales sources d'émissions de gaz à effet de serre « domestiques » sont le **chauffage** de l'habitation et les déplacements en **voiture**.

Pour éviter que le climat ne se dérègle davantage, il faudrait diviser par 4 nos émissions de CO2 d'ici à 2050. Aussi, est-il important de réduire les émissions individuelles de gaz à effet de serre. Parce que des gestes simples peuvent diviser par deux nos émissions de gaz à effet de serre, chaque geste en la matière peut faire la différence !

Pour l'année 2009, les secteurs contribuant aux émissions hors UTCF et classés par ordre d'importance pour la France métropolitaine sont les suivants :

- le transport routier : 32% des émissions totales,
- le résidentiel/tertiaire : 24,1% dont 67% sont directement imputables au sous-secteur résidentiel,
- l'industrie manufacturière : 22,6% dont 27% provient du sous-secteur des minéraux non métalliques et matériaux de construction et 25% du sous-secteur de la chimie,
- la transformation d'énergie : 16,3% dont 47% provient du sous-secteur de la production d'électricité et 28% du raffinage du pétrole,
- l'agriculture/sylviculture : 2,7%,
- les autres transports : 2,1% (dont transport aérien : 45% et transport fluvial : 35%).

Sous-secteurs prépondérants en 2009 dans l'émission de co2 en France
(cinq premiers des émissions totales hors UTCF*) :

1 - Résidentiel 16 %
2 - Voitures particulières diesel catalysées 11 %
3 - Tertiaire, commercial et institutionnel 7,9 %
4 - Poids lourds diesel 7,9 %
5 - Production d'électricité 7,6 %

* UTCF : Utilisation des Terres, leur Changement et la Forêt

Cette répartition a beaucoup varié au cours du temps. Par exemple, en 1980, la répartition hors UTCF par secteur était :

- la transformation d'énergie : 29,0%,
- l'industrie manufacturière : 28,8%,
- le résidentiel/tertiaire : 22,3%,
- le transport routier : 16,8%,
- l'agriculture/sylviculture : 1,8%,
- les autres transports : 1,3%.

Sur la période 1960-2009, les émissions hors UTCF ont augmenté de 23% (+69 Mt) alors qu'entre 1990 et 2009, elles ont baissé de 25 Mt, soit une réduction de 6% bien que la consommation d'énergie primaire se soit accrue de 14,8% sur cette même période.

Les émissions de CO2 par habitant en France en 2008

Quels Français polluent le plus ?

Le bilan carbone global moyen des ménages se situe en 2008 à environ 7 388 kg CO2 par individu. Représentant 54 % de l'ensemble des émissions, soit 3972 kg CO2 par individu, le transport est actuellement le poste qui pèse le plus lourd dans le bilan carbone des ménages. Il est essentiellement impacté par l'usage des véhicules personnels, lequel représente 79 % des émissions de C02 au sein du poste transports. Toutefois, les transports en avion ont désormais une place importante dans le bilan carbone des foyers et des individus, totalisant, en répartition, 19 % des émissions du poste transport.

Loin derrière, le logement occupe la seconde position, représentant 30 % de l'ensemble des émissions avec 2258 kg CO2 par individu. Au sein de celui-ci, l'énergie et le chauffage sont les principaux postes d'émissions (84 %), bien que l'impact des équipements ne soit pas négligeable (16 %).

Concernant le type de foyers, il apparaît que les foyers disposant des niveaux de revenus les plus élevés affichent des bilans globalement plus mauvais que la moyenne. La quantité de CO2 induite par la consommation des ménages est, en effet, croissante avec le niveau de vie et plus spécifiquement avec la capacité à consommer des loisirs. A l'inverse, les catégories socioprofessionnelles et les tranches de revenus plus modestes se distinguent par des niveaux d'émissions moindres. Les foyers des professions intermédiaires, des employés et des ouvriers présentent des bilans carbone relativement proches.

Pesant pour 16 % de l'ensemble des émissions, l'alimentation se place en troisième position. Les émissions induites par le lait et la viande sont les plus importantes, devançant les eaux / sodas / bières et les vins. La consommation des fruits et légumes, de même que celle du poisson, ont un impact beaucoup plus faible.

La taille du foyer est un critère essentiel dans le bilan carbone de celui-ci. Ainsi, comme le souligne l'Observatoire, « Au fur et à mesure que le nombre de personnes au sein du foyer augmente, les niveaux des émissions de CO2 se trouvent en quelque sorte « mutualisés » ». Ainsi, si les foyers d'une personne ont un bilan carbone très élevé, estimé à 10 685 kg CO2 par individu, ce dernier chute pour les foyers de deux personnes (7093 kg CO2 par individu), et plus encore pour les foyers de 3 et 4 personnes (respectivement 5436 et 4612 kg CO2 par individu). Aussi, seul le poste alimentaire est réellement impacté par la taille du foyer.

Source : http://www.univers-nature.com/inf/inf_actualite1.cgi?id=4623 (page consultée le 24 septembre 2018).

INDEX ALPHABETIQUE

Les numéros renvoient aux numéros de pages.

A

Accord de Paris, 9, 27, 151, 222, 224, 239, 240, 241, 247, 249, 251, 253, 255, 338, 339, 340, 344, 346, 347, 348, 350, 351, 352, 370, 386, 388, 389, 390, 399, 405, 407, 408, 481, 500, 506, 549, 592

Accord de Paris sur les changements climatiques, 9, 27, 255, 346, 347, 386, 388, 389, 390, 405, 407, 408, 481, 506, 549

B

Bioéconomie, 256, 505

C

Carbone, 9, 21, 25, 78, 80, 81, 88, 102, 105, 108, 119, 120, 126, 134, 140, 150, 155, 163, 164, 165, 166, 168, 173, 175, 176, 185, 186, 195, 202, 204, 205, 207, 208, 211, 214, 217, 221, 223, 233, 236, 245, 254, 256, 274, 275, 280, 290, 297, 300, 302, 305, 308, 320, 322, 323, 324, 327, 328, 330, 331, 333, 337, 338, 341, 342, 346, 350, 363, 365, 367, 400, 404, 413, 421, 433, 477, 503, 505, 510, 511, 515, 552, 554, 559, 562, 564, 565, 568, 586, 589, 591

Changement climatique, 19, 20, 27, 33, 43, 51, 69, 82, 103, 112, 113, 125, 153, 158, 160, 163, 172, 179, 180, 183, 184, 186, 188, 194, 195, 198, 200, 201, 202, 207, 210, 211, 218, 223, 225, 235, 237, 239, 244, 249, 250, 260, 267, 272, 275, 290, 297, 299, 305, 306, 317, 320, 321, 322, 327, 328, 329, 337, 341, 343, 353, 356, 361, 362, 369, 370, 371, 372, 373, 374, 379, 413, 461, 462, 479, 480, 502, 503, 531, 536, 539, 541, 543, 545, 547, 548, 550, 551, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 570, 572, 578, 580, 581, 582, 589, 597

Climat, 43, 79, 151, 158, 165, 210, 211, 217, 218, 222, 233, 244, 289, 306, 340, 401, 420, 500, 539, 545, 551, 563, 588, 591, 592, 593

Commission européenne, 24, 39, 66, 67, 68, 69, 87, 102, 116, 119, 124, 125, 132, 133, 144, 147, 183, 185, 186, 187, 191, 196, 197, 198, 204, 205, 207, 208, 209, 210, 211, 212, 213, 215, 216, 217, 220, 222, 223, 224, 225, 226, 227, 228, 229, 231, 234, 237, 257, 258, 259, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 271, 272, 274, 275, 276, 277, 278, 280, 315, 320, 321, 324, 326, 327, 328, 332, 335, 337, 338, 352, 353, 355, 356, 357, 363, 367, 370, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 408, 409, 410, 412, 415, 419, 420, 421, 423, 432, 433, 436, 454, 473, 474, 508, 541, 561, 562, 563, 564, 565, 566, 567, 568, 569, 571, 583, 591, 592, 593, 595, 596

Consommation, 9, 15, 19, 20, 101, 111, 113, 120, 122, 130, 137, 141, 142, 171, 177, 178, 180, 187, 192, 195, 196, 205, 211, 217, 235, 241, 255, 256, 271, 275, 277, 297, 300, 301, 319, 322, 324, 326, 329, 332, 333, 340, 343, 360, 363, 369,

377, 378, 499, 505, 512, 515,553, 555, 590

D

Dioxyde de carbone, 102, 105, 155, 298, 327, 337, 565

Droit de l'environnement de l'Union européenne, 4, 9, 11, 26, 31, 34, 83, 96, 254, 433, 486, 500, 527

Droit international de l'environnement, 9, 16, 17, 18, 19, 29, 32, 35, 37, 38, 54, 74, 77, 79, 83, 84, 88, 91, 93, 94, 95, 140, 150, 156, 244, 310, 311, 319, 348, 351, 352, 383, 384, 397, 399, 401, 406, 439, 440, 441, 442, 447, 448, 449, 450, 459, 460, 462, 468, 473, 479, 499, 500, 501, 503, 521, 534, 535, 538, 540, 542, 579

E

Ecologie, 13, 16, 27, 86, 89, 154, 171, 178, 179, 181, 195, 199, 255, 294, 295, 308, 317, 319, 329, 366, 367, 459, 501, 507, 526, 546, 590

Economie verte, 9, 20, 173, 174, 175, 185, 187, 195, 224, 254, 273, 319, 321, 324, 329, 344, 346, 359, 360, 364, 365, 367, 368, 371, 374, 497, 498, 501, 504, 505, 530, 536, 550, 551

Effectivité, 9, 386, 388

Energie, 15, 19, 20, 25, 27, 42, 43, 45, 47, 64, 65, 66, 67, 68, 92, 94, 99, 102, 103, 104, 105, 108, 109, 111, 112, 113, 120, 121, 122, 126, 129, 130, 131, 132, 134, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 159, 160, 163, 166, 168, 169, 186, 196, 197, 200, 205, 207, 210, 211, 212, 214, 215, 216, 217, 218, 220, 221, 222, 229, 233, 234, 235, 236, 237, 241, 256, 260, 261, 274, 275, 276, 277, 279, 280, 283, 287, 295, 297, 298, 299, 300, 301, 305, 306, 308, 309, 314, 315, 316, 317, 321, 322, 327, 328, 329, 330, 331, 332, 333, 334, 335, 338, 340, 341, 342, 343, 361, 362, 363, 369, 370, 377, 413, 418, 420, 421, 423, 485, 486, 493, 499, 502, 503, 504, 505, 512, 514, 515, 534, 541, 551, 552, 553, 554, 558, 559, 563, 564, 565, 569, 570, 571, 577, 578, 591, 593

G

Gaz à effet de serre, 9, 15, 19, 25, 28, 55, 72, 77, 78, 80, 81, 83, 94, 100, 101, 102, 103, 105, 106, 108, 109, 111, 112, 113, 116, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 134, 135, 137, 139, 140, 141, 145, 150, 151, 152, 154, 158, 162, 169, 173, 180, 186, 194, 195, 196, 198, 201, 202, 203, 208, 211, 214, 217, 218, 221, 224, 234, 235, 239, 241, 243, 246, 247, 248, 250, 253, 257, 265, 266, 267, 275, 276, 282, 285, 291, 296, 297, 298, 299, 300, 305, 317, 320, 321, 322, 324, 325, 326, 327, 328, 329, 331, 333, 334, 336, 337, 338, 340, 341, 342, 343, 344, 346, 351, 352, 356, 361, 363, 379, 380, 387, 400, 402, 403, 407, 418, 423, 424, 426, 428, 429, 466, 467, 478, 479, 480, 496, 498, 499, 502, 505, 506, 507, 509, 510, 511, 512, 514, 532, 533, 552, 553, 554, 555, 556, 558, 559, 562, 563, 564, 566, 567, 578, 582, 589, 590, 594

GIEC, 6, 16, 20, 41, 137, 138, 153, 154, 157, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 179, 180, 182, 183, 187, 192, 195, 198, 200, 201, 205, 224, 269, 276, 337, 339,

343, 345, 499, 502, 550, 551, 584, 586, 590

M

Mondialisation, 12, 14, 17, 46, 142, 171, 188, 242, 274, 275, 356, 372, 500, 523, 527, 531, 539

N

Nouvelle économie climatique, 9, 150, 186, 256, 329, 353, 361, 368, 371, 505, 521, 550

P

Post-Kyoto, 11, 25, 26, 29, 30, 149, 150, 151, 152, 154, 176, 177, 188, 191, 195, 198, 202, 203, 204, 208, 212, 214, 215, 220, 222, 224, 229, 237, 238, 240, 242, 321, 340, 362, 502, 503, 548, 590, 591, 592

Protocole de Kyoto, 9, 18, 19, 23, 25, 27, 34, 37, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 69, 75, 76, 77, 78, 79, 88, 99, 101, 102, 103, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 135, 136, 138, 139, 141, 148, 150, 155, 156, 157, 159, 160, 165, 166, 167, 168, 172, 173, 198, 203, 224, 225, 232, 237, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 248, 249, 250, 285, 296, 298, 305, 321, 322, 347, 348, 361, 383, 384, 388, 389, 390, 398, 400, 402, 403, 404, 405, 407, 426, 458, 459, 461, 479, 481, 495, 496, 499, 502, 529, 532, 539, 541, 548, 557, 558, 560, 570, 571

R

Régime international pour le climat, 9, 19, 37, 48, 52, 55, 71, 75, 76, 83, 97, 100, 158, 165, 204, 250, 256, 531

S

Souverainistes, 9, 223, 255, 355, 356

U

Union européenne, 6, 8, 9, 17, 18, 21, 23, 24, 25, 26, 28, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 41, 42, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 60, 61, 62, 63, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 74, 75, 77, 78, 79, 81, 85, 86, 88, 91, 95, 97, 98, 99, 101, 103,106, 107, 108, 109, 113, 114, 115, 116, 118, 119, 120, 121, 124, 125, 127, 128, 129, 131, 132, 135, 137, 139, 144, 146, 147, 148, 149, 150, 151, 152, 153, 154, 158, 160, 162, 165, 166, 167, 168, 169, 170, 173, 174, 175, 176, 177, 178, 179, 180, 182, 184, 186, 187, 188, 190, 191, 192, 193, 197, 198, 200, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 210, 211, 213, 214, 215, 216, 217, 220, 221, 222, 225, 226, 227, 228, 230, 231, 232, 233, 234, 237, 238, 241, 245, 252, 253, 255, 256, 257, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 272, 273, 274, 277, 282, 283, 284, 285, 287, 288, 291, 292, 293, 294, 298, 299, 300, 302, 304, 314, 315, 319, 320, 322, 326, 328, 332, 339, 341, 345, 353, 354, 355, 356, 357, 358, 360, 361, 362, 364, 367, 369, 374, 375, 376, 377, 378, 379, 383, 409, 410, 412, 414, 416, 417, 418, 422, 429, 432, 434, 436, 438, 444, 453, 454, 461, 462, 463, 464, 465, 466, 468, 469, 470, 471, 472, 473, 474, 475, 477, 478, 479, 481, 486, 487, 490, 495, 497, 500, 501, 502, 503, 504, 505, 506, 512, 520, 522, 524, 526, 527, 531, 532, 535, 536, 537, 539, 540, 541, 544, 547, 548, 551, 552, 555, 561, 562, 563, 564, 566, 567, 568, 569, 571, 572, 573, 579, 580, 581, 583, 586, 587, 589, 590

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

➢ Ouvrages méthodologiques

AZZARIA Georges, *Méthodologie avancée en droit*, recueil de textes, Service de la reprographie de l'Université Laval, Automne 2009, 418 p.

MACE Gordon et PETRY François, *Guide d'élaboration d'un projet de recherche*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2ème édition, 2000, 334 p

MELKEVIK Bjarne, *Epistémologie juridique*, doctorat en droit, recueil de textes, Service de reprographie de l'Université Laval, Hiver 2010, 359 p.

ROMI Raphaël, *Méthodologie de la recherche en droit*, Paris, Litec, 2006, 157 p.

SACCO Rodolfo, *La comparaison juridique au service du droit*, Paris, Economica, Coll. « Etudes juridiques comparatives », 1991.

SALOMON Jean, *La construction juridique du fait en droit international*, Paris SIREY, 1987.

TANGUY Yann, *La recherche documentaire en droit*, Paris, PUF, 1991.

➢ Dictionnaires, Lexiques et encyclopédies

ALLAND Denis et RIALS Stéphane (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, PUF, 2003.

ARNAUD André-Jean (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, 2ème éd., LGDJ, 1993, p. 217.

ARNAUD André-Jean, BELLEY Jean-Guy, CARTY John Antony, CHIBA Masaji, COMMAILLE Jacques, DEVILLE Anne, LANDOWSKI Eric, OST François, PERRIN Jean-François, VAN DE KERCHOVE Michel et WROBLEWSKI Jerzy (dir.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, Paris, L.G.D.J., 2ème édition, 1993.

CORNU Gérard (dir.), *Vocabulaire juridique*, PUF, 8ème édition, 2007.

DH Yarn, *Dictionary of Conflict Resolution*, San Francisco, Jossey-Bass, 1999.

GUILLIEN Raymond et VINCENT Jean, *Lexique des termes juridiques*, (sous la direction de Serge GUINCHARD et Gabriel MONTAGNIER), Paris, Dalloz, 16ème édition, 2007, 267 p.

VILLIERS Marie-Eva de, *Multi-dictionnaire de la langue française*, Québec Amérique, Coll. « Langue et Culture », 2009, 1708 p.

➢ Ouvrages

ASCENSIO Hervé, *Droit international économique*, Paris, 2018

ALLEGRE Claude, *L'imposture climatique*, Paris, Plon, 2010.

ANZILOTTI Dioniso, *Cours de droit international. Premier volume : introduction et théories générales* (trad. G. Gidel), Paris, Sirey, 1929.

ARBOUR Jean Maurice et LAVALEE Sophie, *Droit international de l'environnement*, Québec, Editions YVON Blais, Bruylant, 2006, 835 p.

ASSELAIN Jean-Charles, *L'histoire économique de la France du XVIIIème siècle à nos jours* (2 volumes), Paris, Seuil, Coll. Points Histoire, 1984.

BATSELE Didier, *Contrôle de l'administration*, Bruxelles, Presses Universitaires de Bruxelles, 1996.

BENLOLO M., CARABOT, U. et CANDAS, E. Cujo (dir.), *Le droit de légation actif de l'Union européenne*, 2012.

BERGE Jean-Sylvestre, *L'applicabilité du droit de l'Union et du droit international : de l'applicabilité à l'invocabilité*, Paris, Pedone, 2011.

BIEBER Roland et VAERINI Micaela, "Implementation and compliance as stimulus for new governance structures in the accession countries", in Georges BERMANN et Katharina PISTOR, (eds), *Law and Governance in an Enlargged European Union*, Oxford/Portland (Hart), 2004, p.387.

BIRNIE Patricia, BOYLE Alan and REDGWELL Catherine, *International Law & the Environment*, OXFORD, Press University, Third Edtion, 2009, 851 p.

BLUMANN Claude, *La fonction législative communautaire*, Paris, LGDJ, 1995.

BOISSON DE CHAZOURNES Laurence, DESGAGNE Richard et ROMANO Cesare, *Protection internationale de l'environnement : Recueil d'instruments juridiques*, préfacé par Luigi Condorelli, Paris, Editions Pedone, 1998, 1118 p.

BONTEMS Philippe et ROTILLON Gilles, *L'économie de l'environnement*, Paris, La Découverte, Nouvelle édition, 2003, 122 p.

BORCHARDT Gustaaf et WELLENS Karel, *Soft Law in the European Community*, 1989.

BOSKOVIC Olivera (dir.), *L'efficacité du droit de l'environnement – Mise en œuvre et sanctions*, Dalloz, 2010.

BOURRINET Jacques (dir.), *L'effectivité du droit international de l'environnement : contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales*, préfacé par KISS Alexandre-Charles, Paris, Economica, 1998, 292 p.

BOSKOVIC Olivera (dir.), *L'efficacité du droit de l'environnement – Mise en œuvre et sanctions*, Dalloz, 2010, p. 8.

BOSSIS Gaëlle, *La sécurité sanitaire des aliments en droit international et communautaire, rapports croisés et perspectives d'harmonisation*, Bruxelles, Bruylant, 2005, 572 p.

CALDERON Felipe et STERN Nicholas, *La nouvelle économie climatique : une meilleure croissance, un meilleur climat*, Editions les petits matins, coll. Essai, septembre 2015.

CANFIN Pascal et STAIME Peter, *Climat. 30 questions pour comprendre la Conférence de Paris*, Les Petits Matins, 7 mai 2015.

CHAZEL François et COMMAILLE Jacques, *Normes juridiques et régulations sociale*, Paris, LGDJ, 1991.

CHARPENTIER Jean, *Les institutions internationales*, Paris, Dalloz, 2015.

CHEVALLIER Jacques**,** *L'État post-moderne*, Paris, LGDJ, coll. « Droit et société classics », 2017, 328 p. 1ère édition, 2003.

CARREAU Dominique, *Droit international*. Paris, Pedone, 1994.

CARSON Rachel, *Silent Spring*, 1962 ; trad.fr. : *Printemps silencieux*, Plon, 1963 ; Wildproject, 2009.

CASSIA Paul, *L'accès des personnes physiques et morales au juge de la légalité des actes communautaires*, Paris, Dalloz, 2002.

COMBACAU Jean et SUR Serge, *Droit international public*, Paris, Montchrestien, 7ème édition, 2006, 813 pages.

COMBACAU Jean, *Le pouvoir de sanction de l'ONU. Etude théorique de la coercition non militaire*, Paris, Pédone, 1974.

CHURCHILL Robin and FREESTONE David, *International Law and Global Climate Change*, London, Graham & Trotman/Martinus Nijhoff, 1991, 448 p.

CRAIG Paul, *EU Administrative Law*, Second edition, Oxford University Press, Oxford, 2012

DAVID Éric, VAN ASSCHE Cédric, *Code de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 3ème édition, 2006, 1646 p.

De BECHILLON Denys, *Qu'est-ce qu'une règle de droit ?*, Odile Jacob, Paris, 1997, p. 87.

DEHOUSE Renaud, *La Cour de justice des Communautés européennes*, Paris, Montchrestien, Clef, 1997.

DE MONTBRIAL Thierry et MOREAU DEFARGES Philippe (dir.), RAMSES 2008 de l'Institut français des relations internationales, *Rapport annuel mondial sur le système économique et les stratégies*, Paris, DUNOD, 2007.

DELMAS MARTY Mireille, *Les Forces imaginantes du droit* (3 vol.), Paris, Seuil, 2004, 2006, 2007.

De SENARCLENS Pierre et ARIFFIN Yohan, *La politique internationale : théories et enjeux contemporain*s, Paris, Armand Colin, 5ème édition, 2007.

DESPAX Michel, *Droit de l'environnement*, Litec, 1980.

DIMONENTO F. C. Joseph, *The Global Environment and International Law*, University of Texas Press, 2003, 250 p.

DOLLAT Patrick, *Droit européen et droit de l'Union européenne*, Paris, Dalloz, 2005, 413 p.

DOMMEN Caroline et CULLET Philippe (éditeurs), *Droit international de l'environnement* : Textes de base et références, London, KLUWER LAW International, 1998, 814 p.

DOMINIQUE Grandguillot, *L'Union européenne après le Traité de Lisbonne*, Gualino Lextenso édition, collection « en poche », Paris, 2008, 48 p.

DORST Jean, *Avant que nature meure*, Delachaux et Niestlé, 1965 [réédi.2012].

DUBOUIS Louis et GUEYDAN Claude, *Les grands textes du droit de l'Union européenne : tome 1 : Traités- Institutions- Ordre juridique*, Paris, Dalloz, 7ème édition, 2005, 645 p.

DUPUY Pierre-Marie, *Les grands textes de droit international public*, Paris 4ème Edition., Dalloz, 2004.

DUPUY Pierre-Marie et Jorge Enrique VINUALES, *Introduction au droit international de l'environnement,* Bruylant Editeur, 2015.

DUPUY René-Jean et VIGNES Daniel (dir.), *Traité du Nouveau Droit de la Mer*, Paris, Bruxelles, Economica, Bruylant, 1985.

DURAND Marie-Françoise, COPINSCHI Philippe, MARTIN Benoît et PLACIDI Delphine, *Atlas de la mondialisation : Comprendre l'espace mondial contemporain*, préfacé par BADIE Bertrand, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2008, 141 p.

DURKHEIM Emile, *Les Règles de la méthode sociologique*, Paris, Félix Alcan, coll. «Bibliothèque de philosophie contemporaine», 1895.

FAURE Michael, CONPTA Joyeeta et NENTJES, *Climate change and the Kyoto Protocol : The role of Institutions and Instruments to control global change*, Cheltenham, 2003, 361 p.

FRIEDMANN John, *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*, Princetion, New York, Princeton University Press, 1987.

Fondation Robert SCHUMAN, *Europe's World*, Paris, automne 2007, (édition française), 216 p.

Fondation Robert SCHUMAN, *Europe's World*, Paris, été 2008, (édition française), 216 p.

Fondation Robert SCHUMAN, *Europe's World*, Paris, automne 2008, (édition française), 216 p.

Fondation Robert SCHUMAN, *Promouvoir la citoyenneté européenne active*, Paris, 2007, 80 p.

FOURASTIE Jean, *Les Trente Glorieuses, ou la révolution invisible de 1946 à 1975,* Paris, Fayard, 1979.

FREMEAUX Philippe, *La nouvelle alternative ? Enquête sur l'économie sociale et solidaire*, Alternatives économiques, janvier 2016, 160 p.

FUKUYAMA Francis, *La fin de l'histoire et le Dernier Homme (The End of History and the Last Man),* Paris, Flammarion, coll. Histoire, 1992.

G. R. Berridge, *Diplomacy: Theory and Practice*, New York, PALGRAVE MACMILLAN, 2010.

GILLESPIE Alexander, *Climate Change, Ozone Depletion and Air Pollution, Legal Commentaries with Policy and Science Considerations*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden Boston, 2006, 405 p.

GORZ André, *Ecologie politique*, Galilée, 1975.

GRINEVALD J., *La Biosphère de l'Anthropocène. Climat et pétrole, la double menace*, Repères transdisciplinaires (1824-2007, Georg Editeur, Genève, 2007.

GUILLOUD-COLLIAT Laetitia (dir.), *L'européanisation du droit. Quelle influence de l'Union européenne sur le droit français* ? Paris, L.G.D.J., 2016.

HURRELL Andrew and KINGSBURG Benedict, *The International Politics of the Environment: Actors, Interests, and Institutions,* Clarendon Press Oxford, 1992, 492 p.

IGNACY Sachs, *La troisième rive. A la recherche de l'écodéveloppement*, Paris, Bourin Editeur, 2007.

ISAAC G. et BLANQUET M., *Droit général de l'Union européenne*, Paris, Sirey, 10ème édition, 2012, p. 275.

JACQUE Jean-*Paul, Droit institutionnel de l'Union européenne*, Paris, Dalloz, 4ème édition, 2006, 762 p.

JENSEN Micaela Vaerini**,** *Exécution du droit communautaire par les Etats membres. Méthode communautaire et nouvelles formes de gouvernance***,** Paris, L.G.D.J., coll. « Dossiers de Droit européen », 2007, 305 p.

QUEFFELEC Betty, *L'adaptation du littoral aux changements climatiques dans le droit français. Quelle intégration des changements climatiques dans la gestion intégrée des zones côtières* ? UMR-AMURE, Septembre 2010.

JONAS Hans, *Das Prinzip Verantwortung, 1979* (traduit en français par le titre *Le principe de responsabilité : une éthique pour la civilisation technologique*, Editions du Cerf, 1990).

JUVIN Hervé, *Produire le monde pour une croissance écologique*, Paris, Gallimard, 2008, 314 p.

KAMTO Maurice, *Droit de l'environnement en Afrique*, Paris, EDICEF/AUPELF, 1996.

KAMTO Maurice, *Pouvoir et droit en Afrique Noire, Essai sur les fondements du constitutionnalisme dans les Etats d'Afrique Noire Francophone*, Paris, LGDJ, 1987.

KISS Alexandre et Jean-Pierre BEURIER, *Droit international de l'environnement*, Paris, 4ème édition, Pedone, 2010.

MODERNE Franck, *La Convention européenne des Droits de l'Homme*, Paris, Dalloz, 2007.

MARIA Gainar, *Aux origines de la diplomatie européenne : les neuf et la coopération politique européenne de 1973 à 1980*, Peter Lang, 2012, 340 p.

MARCHI Jean-François, *Accord de l'Etat et droit des Nations unies. Etude du système juridique d'une organisation internationale*, Paris, La Documentation française, 2002.

MORELLI Giovanni, *Cours général de droit international public*, RCADI, t.89, 1956.

MUBIALA M. « Le système du règlement pacifique des différends dans la Convention de 1982 sur le droit de mer », *Espaces et ressources maritimes*, n°7, 1993, pp.336-337

KAUL Inge, GRUNBERG Isabelle et STERN A. Marc (dir.), *Les biens publics mondiaux, la coopération internationale au XXIème siècle*, Paris, Economica, 2002, 272 p.

KELSEN Hans, Théorie pure du droit., 2ème édition revue et mise à jour, adaptée de l'allemand par Henri THEVENAZ, suivie de L'influence de Kelsen sur les théories du droit dans l'Europe francophone, par Michel van de KERCHOVE, Neuchâtel, Editions de la Baconnière, 1988, 296 p. (Être et penser. Cahiers de Philosophie) Hans KELSEN, Théorie pure du Droit, p. 14.

KEMPF Hervé, *Pour sauver la planète sortez du capitalisme*, Paris, Seuil, 2009,152 p.

KEUKELEIRE Stephan et DELREUX Tom, *The Foreign Policy of the European Union*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, 2014.

KIRTON John James, *Environnmental Regulations and Corporate Stratégy*, Toronto, Oxford University Press, 1999.

KISS Alexandre-Charles et BEURIER Jean-Pierre, *Droit international de l'environnement*, Paris, Editions Pedone, 2004.

KISS Alexandre-Charles et SHELTON Dinah, *Traité de droit européen de l'environnement, Conférence Permanente des Recteurs, Présidents et Vice-chanceliers des Universités européennes*, Paris, Editions Frison-Roche, 554 p.

KISS Alexandre-Charles and SHELTON Dinah, *Manuel of European Environmental Law*, Grotius Publications, Cambridge University Press, Second Edition, 1997, 622 p.

KISS Alexandre et Jean-Pierre BEURIER, *Droit international de l'environnement*, Paris, 4ème édition, Pedone, 2010.

KRÄMER Ludwig et KROMAREK Pascale, *Droit communautaire de l'environnement*, R.J.E, 1994.

KRASNER Stephen, *International Regimes*, Ithaca, New York, Cornell University Press, 1983, p.2.

KREMENYUK Victor, *International Negociation*, Oxford. Jossey-Bass, 1991.

LABOUZ Marie-Françoise, *Droit communautaire européen général*, Bruylant, 2003.

LARRERE Catherine et Raphaël, *Du bon usage de la nature : pour une philosophie de l'environnement,* Collection Alto, Paris, Aubier, 1997, 2ème édition Flammarion, « Champs », 2009.

LARRERE Catherine et Raphaël, *L'invention de l'économie au XVIIIème siècle. Du droit naturel à la physiocratie*, Paris, PUF, 1992.

LARRERE Catherine et Raphaël, *Penser et agir avec la nature*, Paris, La Découverte, 1995.

LAVIEILLE Jean-Marc, *Droit international de l'environnement*, Éditions Ellipses, 1998.

LAVIEILLE Jean-Marc, *Droit international de l'environnement*, Paris, Ellipses Edition, 2004.

LAVIEILLE Jean-Marc, *Droit international de l'environnement*, Ellipses Marketing Edition, 3ème édition, 2010.

LEFEBVRE Maxime, *L'Union européenne peut-elle devenir une grande puissance* ?, Paris, La Documentation Française, 2012, 177 p.

LEMPEREUR PEKAR Alain et COLSON Aurélien, *Méthode de négociation*, Paris, Dunod, 2005, 265 p.

LEOPOLD Aldo, *La Conscience écologique*, [anthropologie de textes inédits en français], Wildproject, 2013.

LEOPOLD Aldo, *A Sand County Almanac, With Essays on Conservation from Round River*, Ballantine Books, 1966, trad.fr.: *Almanach d'un comité des sables*, Aubier, 1995.

LIPIETZ A., *Qu'est-ce que l'écologie politique* ? Paris, La Découverte, 1999.

MACHIAVEL Nicolas, *Le Prince*, 1532, traduit par Marie GAILLE-NIKODIMOV, Paris, L.GF, 2000.

MACLEOD Alex et O'MEARA Dan (dir.), *Théories des relations internationales. Contestations et résistances*, Québec, Athéna Editions, 2007.

MALJEAN-DUBOIS Sandrine (dir.), *Changements climatiques : les enjeux du contrôle international*, Série, La documentation Française, 2007.

MALJEAN-DUBOIS Sandrine (dir.), *L'effectivité du droit européen de l'environnement : contrôle de la mise en œuvre et sanction du non-respect*, Paris, La Documentation Française, Coll. « Monde européen et international », 2000, 308 p.

MALJEAN-DUBOIS Sandrine et WEMAËRE Mathieu, *La diplomatie climatique- Les enjeux d'un régime international du climat*, Paris, Editions A. Pedone, 2010.

MELIN-SOUCRAMANIEN Ferdinand, *Constitution de la République française*, Paris, Dalloz, 2007.

MAX Weber, *Sociologie du droit*, préface de Philippe Raynaud, traduction Jacques Grosclaude, P.U.F., 2007 ; réédition Quadrige, 2013.

MICAWELA VAERINI Jensen, *Exécution du droit communautaire par les Etats membres : méthodes communautaires et nouvelles formes de gouvernance*, coll. Dossier de droit européen, Paris, Bruylant, L.G.D.J., 2007.

MINTZBERG Henry, AHLSTRANG Bruce et LAMPEL Joseph, *Safari en pays stratégie. L'exploration des grands courants de la pensée stratégique*, Paris, Pearson, 2009

MOCKLE Daniel (dir.) *Mondialisation et Etat de Droit*, Bruxelles, Bruylant, coll. « Mondialisation et droit international », 2002, 411 p.

MORAND Charles-Albert (dir.), *Le Droit saisi par la mondialisation*, Editions Bruylant/Editions de l'Université de Bruxelles/Helbing & Lichtenhahn, coll. « droit international », 2001, 478 p.

MOREAU Sylvain (dir.), *Formations environnementales : dynamiques et caractéristiques de l'année scolaire 2014-2015*, décembre 2016.

NEFRAMI E., *L'action extérieure de l'Union européenne*, Paris, LGDJ, 2010, 208 p.

NEFRAMI E., *Recherche sur les accords mixtes de la Communauté européenne*, Bruxelles, Bruylant, 2007, 711 p.

OBERDORFF Henri, *L'Union européenne*, Collection Europa, PUG, Edition, 2007.

OBERDORFF Henri, *L'Européanisation des politiques publiques*, (s/d) Collection Europa, PUG, 2008.

ONU, *ABC des Nations Unies*, New York, 2006, 453 p.

OST François et VAN DE KERCHOVE Michel, *De la pyramide au réseau – pour une théorie dialectique du droit*, Publ. des Facultés universitaires de Saint Louis, Bruxelles, 2002, p. 329.

OTAN, *Manuel de l'OTAN*, Division Diplomatie publique, automne 2005, 445 p.

OTT Ermann, WINKLER Harald et BROUNS Bernd, *South-Nord Dialogue on Equity in the Greenhouse. A proposal for an Equitable Global Climate Agreement*, Deutsche Gesellschaft fûr Technische Zusammenarbeit (GTZ), 2004.

PÂQUES Michel, *Fondements et principes du droit de l'environnement de l'Union européenne*, Faculté de Droit, Université de Liège, 2003, 119 p.

PLANTEY Alain, *La négociation internationale : principes et méthodes*, Paris, CNRS Editions, 1994.

PRIEUR Michel, *Droit de l'environnement*, Paris, Précis Dalloz, 5ème édition 2004.

PRIEUR Michel, *Association européenne de droit de l'environnement, Le droit à l'information en matière d'environnement dans les pays de l'Union Européenne*, PULIM, Limoges, 1997.

PRIEUR Michel, *Droit de l'environnement*, Paris, Dalloz, 7ème édition, 2016.

PRIEUR Michel, *Droit de l'environnement*, Paris, Précis Dalloz, 6ème édition., 2011.

RANJEVA Raymond, « Le règlement des différends », in René-Jean DUPUY et Daniel VIGNES (dir.), *Traité du Nouveau Droit de la Mer*, Paris, Bruxelles, Economica, Bruylant, 1985, pp.1105-1167

RAWLS John, *Théorie de la justice*, traduit par Catherine AUDARD, Paris, Seuil, 1997.

RAWLS John, *The Law of Peoples. With the Idea of Public Reason Revisited*, Cambridge, Harvard University Press, 1999.

REYNIE Dominique, *L'opinion publique européenne*, Paris, Lignes de Repères, 2008, 240 p.

RIST Gilbert, *Le développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996,

ROCHE Catherine, *L'essentiel du droit de l'environnement 2017-2018*, Paris, Gualino Editeur, 9ème édition, 2017.

ROCHE Catherine, *L'essentiel du droit du droit international public 2017-2018*, Paris, Gualino Editeur, 8ème édition, 2017.

ROMI Raphaël, *Droit et administration de l'environnement*, Paris, Montchrestien, Paris, 1999.

ROUSSEAU Dominique, *Droit du contentieux constitutionnel*, Paris, Montchrestien, 2001.

ROMI Raphaël (dir.), *Droit international et européen de l'environnement*, Paris, LGDJ, 3Eme édition, 2017.

ROMI Raphaël (dir.), *Droit de l'environnement et du développement durable*, Paris, LGDJ, 10ème édition, 2018.

RUGGIE John Gerard (dir.), *Multilateralism Matters. The Theory and Praxis of an Institutional Form*, New York, Columbia University Press, 1993.

SANER Raymond, *L'art de la négociation : stratégie, tactique, motivation, compréhension, leadership*, Genève, Chiron Edition, 2005.

SCHWARZE Jürgen, *Droit administratif européen*, Bruxelles/Luxembourg, Bruylant/Office des publications officielles des Communautés européennes, vol. 1, 1994.

SEN A., *Repenser l'inégalité*, Paris, Seuil, 2000.

SIMON Denys, *Le système juridique communautaire*, Paris, PUF, 2001.

SIMON Denys et Anne RIGAUX**,** *La responsabilité des Etats membres en cas de violation du droit communautaire revisitée*, Paris, Dalloz, 2017.

THIBIERGE Catherine (dir.), *La densification normative. Découverte d'un processus*, Editeur Mare & Martin, 2014.

THIBIERGE Catherine (dir.), *La force normative. Naissance d'un concept*, Paris, Bruxelles, L.G.D.J., Bruylant, 2009.

Christophe GRZEGORCZYK, Françoise MICHAUT et Michel TROPER (dir.), *Le positivisme juridique*, Paris, LGDJ, 1993.

TROPER Michel, Véronique CHAMPEILS-DESPLATS et Christophe GRZEGORCZYK. *Théorie des contraintes juridiques*, LGDJ, pp.143- 154, 2005, La pensée juridique.

VERHOEVEN Joe, *Droit de la Communauté européenne*, Bruxelles, 2ème édition, Larcier, 2001.

SLINGERLAND Stephan, YEARWOOD Jessica, GANCHEVE Mariya et RADEMAEKERS Koen, *EU Energy Governance for the future*, Directorate General for Internal Policies, European Parliament, Brussels, January 2015.

STIGLITZ E. Joseph, *La grande désillusion*, *P*aris, Fayard, 2002.

SOCCOL Brice, *Relations internationales*, Orléans, Paradigmes, 2007, 404 p.

VAN LANG Agathe, *Le droit de l'environnement*, Paris, PUF Droit, 2002.

VAN LANG Agathe, *Droit de l'environnement*, Paris, PUF, 2016.

VICTOR David G., RAUSTIALA Kal, and SKOLNIKOFF Eugene B., *The Implementation and Effectiveness of International Environmental Commitments: Theory and Practice*, Cambridge, Massachusetts and London, England, The MIT Press, 1998, 738 p.

VIGILE Randall, *Les répercussions sectorielles de l'application du Protocole de Kyoto*, Ottawa, Industrie Canada, 2001.

VILLENEUVE Claude et RICHARD François, *Vivre les changements climatiques : effet de serre expliqué*, Québec, Multimondes, 2001, 274 p.

VIRALLY Michel (dir.), *Le nouveau droit de la Mer*, Paris, Pédone, 1983.

WOLFUM Rüdiger ed., *Enforcing environmental standards: economic mechanisms as viable means?* Mx Plank Institute, Heidelberg, 1996.

Université de Limoges, Mondialisation et droit de l'environnement, Actes du 1er Séminaire international de droit de l'environnement : Rio+ 10, Rio de Janeiro, 24-26 avril 2002.

ZAKI Laïdi, *La norme sans la force : l'énigme de la puissance européenne*, Paris, 3Eme édition revue et augmentée, Les Presses de Sciences-Po, 2013.

ZERAH Dov, *L'exigence d'une gouvernance mondiale*, Paris, L.G.D.J., 2013, 204 p.

ZACCAÏ Edwin, *Le développement durable. Dynamique et constitution d'un projet*, Bruxelles, Peter Lang, Collection Ecopolis, 2002.

ZARTMAN William et BERMAN Maureen, *The Practical Negociator*, New Haven, Yale University Press, 1992.

ZARTMAN William, *International Multilateral Negotiation: Approches to the Management of Complexity*, San Francisco CA, Jossey-Bass, 1994.

- **Articles scientifiques, communications et actes de colloques**

ABOUR Jean-Maurice, SOHNLE Jochen et TRUDEAU Hélène, « Le droit international de l'environnement : 2015-2016 ou les jours fastes avant l'arrivée du cyclope », *Revue juridique de l'environnement*, vol. 42, 3, 2017.

ACHAIK Louise Van et SCHUNZ Simon, « Explaining EU activism and Impact in Global Climate Politics: Is the Union a Norm or Interest-Driven Actor?" *Journal of Common Market Studies*, vol. 50, n°1, 2012, p. 170.

AGUILA Yann, « Les juristes et la société », éditorial de Lettre de la *Mission de Recherche Droit et Justice*, n°29, printemps-été 2008.

ALBERTON G., « Le Législateur français transgressant le droit international pourra-t-il demeurer encore longtemps irresponsable ? », *AJDA*, n°39, 2006, p. 2155.

ARNAUD Jean-André, « De la régulation par le droit à l'heure de la globalisation : Quelques observations critiques », 1997, 25 p.

ASSELT Von, « Copenhagen Chaos? Post-2012 climate change policy and international Law », *Amsterdam Law Forum*, VU University Amsterdam, January 2010.

ASSOUVI Coffi Dieudonné, **«** L'Etat capable, quel périmètre pour l'Etat moderne ? », in Nicaise MEDE (dir.) : *La réforme de l'Etat au Bénin : état de la réforme…et perspectives***,** Actes du colloque national organisé par l'Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature (ENAM), le Centre d'Etudes et de Recherches sur l'Administration et les Finances, (CERAF), l'Observatoire des Fonctions Publiques Africaines (OFPA), et l'Association Béninoise des Anciens Elèves de l'Ecole Nationale d'Administration de la République française(ABAEENA), Cotonou, Edition du Centre des Publications Universitaires de l'Université d'Abomey-Calavi, Bénin, 2013, pp. 33-77.

ATTALI Jacques, « Manifeste pour l'économique positive », *Le Monde Economie*, février 2013.

ATTIAS Richard, « L'économie verte, pilier de la croissance de demain », in *Géopolitique Africaine* n°56, Revue trimestrielle, quatrième trimestre 2015, pp.43-47.

BAGDANDY Armin von et SMRKOLJ Maja, "European Community and Union Law and International Law", *Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg and Oxford University Press Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2010.

BLANC David, « La participation et l'action non contentieuse des associations », in Sandrine MALJEAN-DUBOIS (dir.), *L'effectivité du droit de l'environnement : contrôle de la mise en œuvre et sanction*, coll. Monde européen et international, Paris, La Documentation Française, 2000.

BARRET S., "A theory of Full International Cooperation", *Journal of Theoretical Politics*, 11, (4), 1999, pp. 519- 541.

BEAURAIN Christophe, MAILLEFERT Muriel et PETIT Olivier, « Capitalisme raisonnable et développement durable : quels apports possibles à partir de l'institutionnalisme de John R. Commons ? », *Revue Interventions Economiques*, 42, 2010, pp. 2-3.

BERGE Jean-Sylvestre, « L'application du droit de l'Union européenne et du droit international : de l'applicabilité à l'invocabilité », in BURGORGUE-LARSEN Laurence, DUBOUT Edouard MAITROT de LA MOTTE, Alexandre et TOUZE Sébastien (dir.), *Droit de l'Union européenne et droit international : les interactions normatives*, Actes du colloque, Paris, Editions Pedone, 2011.

BERNARD Alain, VIELLE Marc et VIGUIER Laurent, « Premières simulations de la directive européenne sur les quotas d'émission avec le modèle GEMINI-E3 », *Économie et Prévision* 3 /2005 / n° 169, pp.171-196.

BERTHAUD Pierre, CAVARD Denise et CRIQUI Patrick, « Le régime international pour le climat, vers la consolidation ou l'effondrement ? » in *Revue française d'économie*, Vol. 19, n°2, 2004, pp. 163-188.

BERTONCINI Yves et WISNIA-WEIL Vanessa, « La stratégie de Lisbonne : une voie dans la mondialisation », *note de la Fondation Robert SCHUMAN*, septembre 2007, 96 p.

BIEBER Roland et VAERINI Micaela, "Implementation and compliance as stimulus for new governance structures in the accession countries", in Georges BERMANN et Katharina PISTOR, (eds), *Law and Governance in an Enlargged European Union*, Oxford/Portland (Hart), 2004.

BARENTSEIN Kristin, « La régulation et l'harmonisation internationale des programmes d'écolabels sur les produits et les services », *Revue internationale de droit économique*, t. XVIII, 1, 2004.

BLANCHARD Odile, CRIQUI Patrick, TROMMETTER Michel et VIQUIER Laurent, « Au-delà de Kyoto : enjeux d'équité et d'efficacité dans la négociation sur le changement climatique », article publié dans *Economie et Prévision*, avril 2000, pp.15-36.

BOISSON DE CHAZOURNES Laurence, « Le régime juridique de la lutte contre le changement climatique », *United Nations Audiovisual Library of Internatioal Law*, 2010.

BOISSON DE CHAZOURNES Laurence, « La mise en œuvre du droit international dans le domaine de la protection de l'environnement : enjeux et défis », *Revue générale de droit international public*, n°1, 1995, pp.37-76.

BOCQUILLON Pierre, « Politiques françaises des énergies renouvelables et dynamiques d'européanisation : une approche centrée sur les acteurs », Congrès AFSP Aix 2005.

BOISSON Pierre et GASTALDO Sylviane (dir.), « Les actions internationales, européennes et nationales pour maîtriser les émissions de gaz à effet de serre : quel bilan et quelles perspectives ?», Séminaire « Energie et société », Ecole Nationale d'Administration de France, Promotion Copernic, Groupe 15, décembre 2001.

BOUCQUET-NORGAARD Nathalie, « Le mécanisme d'observance du Protocole de Kyoto : perspectives issues des Accords de Montréal », in *Revue Européenne de droit de l'environnement*, n°4, 2007, pp. 383-399.

BOULANGER Paul-Marie, BRECHET Thierry et LUSIS Benoît, « Le mécanisme pour un développement propre tiendra-t-il ses promesses », *De Boek Supérieur, Reflets et perspectives de la vie économique*, tome XLIV, n°3, 2005, pp. 5-27.

BOUTELET Marguerite et FRITZ Jean-Claude (dir.), « L'ordre public écologique », Actes et débats de colloque, Dijon, les 6 et 7 février 2003, Bruxelles, Bruylant, 2005, 345 p.

BRADIER Agnès, « Le gouvernement électronique : une priorité européenne », Revue *française d'administration publique*, vol.2, n°110, 2004, p. 337-347.

BRUMEE Jutta, « The Stockholm Declaration and the Structure and Process of International Environmental Law » in A. CHIRCOP et T. MECDORMAN (dir.), *The Future of Oean Regime Building Essays in Tribune to Douglas M. Johnston*, Kluwer Law, 2008, pp. 41-62.

BRUMÉE Jutta, "Common Areas, Common Heritage and Common Concerns" in D. BODANSKY, J. BRUMEE et E. hey (dir.), Oxford, *The Oxford Hndbook of International Environmental Law*, 2007, pp. 550- 573.

BURGORGUE-LARSEN Laurence, DUBOUT Edouard MAITROT de LA MOTTE, Alexandre et TOUZE Sébastien (dir.), *Droit de l'Union européenne et droit international : les interactions normatives*, Actes du colloque, Paris, Editions Pedone, 2011.

CALDERARO Norbert, « Le contentieux administratif et la protection de l'environnement : le point de vue d'un magistrat », in *Revue Juridique de l'environnement*, numéro spécial, 1995, *Le juge administratif, juge vert* ? pp. 5-13.

CANDELA CASTILLO José et MONGIN Bernard, « Quelques réflexions sur la première décision de la Commission demandant à la Cour de Justice de prononcer une sanction pécuniaire au sens de l'article 171 du Traité », RMUE, n°1, 1997, p. 9.

CANEDO-PARIS M., « Le juge administratif, le droit international et la responsabilité : un trio infernal ? », *RFDA* n°4, 2007, p. 789.

CARBONNIER Jean, « Sociologie juridique : effectivité et ineffectivité de la règle de droit », *L'Année sociologique*, 1958.

CARON David, « La protection de la couche d'ozone stratosphérique et la structure de l'activité normative internationale en matière d'environnement », *Annuaire français de droit international*, Vol. 36, n°1, 1990, pp. 704-726.

CHARPENTIER Jean, « Le contrôle par les organisations internationales de l'exécution des obligations des Etats », pp.143-246.

CAUBET Christian, « Le traité de coopération amazonienne : régionalisation et de développement de l'Amazone », *Annuaire français de droit international*, Vol. 30, n°1, 1984, pp. 803-818.

CAZENAVE Anny et CABANES Cécile, « L'élévation du niveau de la mer », Extrait de la Lettre n°14, octobre 2002, Programme International Géosphère Biosphère – Programme Mondial de Recherches sur le Climat (PIGB-PMRC).

Centre d'Analyse Stratégique, « " *Nudges verts*" : de nouvelles incitations pour des comportements écologiques », *La Note d'analyse* n°216, mars 2011.

Centre d'analyse stratégique, « Copenhague ou la nouvelle donne climatique internationale », *La Note de Veille*, (162), janvier 2010.

Centre d'analyse stratégique, « Un enjeu de Cancun : relancer la coopération climatique en améliorant la transparence des émissions nationales de gaz à effet de serre », *Note de Veille*, 203, décembre 2010.

CHATZIMARKAKIS Jorgo, « Pourquoi personne n'aime l'Europe (2) », in *Vu d'Europe*, automne 2008, Fondation Robert Schuman, pp. 129-131.

CHEROT Jean-Yves, « Paul Amselek et la normativité en droit », *Revue de la Recherche Juridique Droit prospectif*, XXVIII, n° spécial, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2014, pp. 1997-2009.

CHITI Edoardo, « The administrative implementation of European Union Law: a taxonomy of its implications », in Herwig HOFMANN, Alexander TURK, *Legal Challenges in EU Administrative Law: Towards an Integrated Administration*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2009.

CHOPIN Thierry et JAMET Jean-François, « Sortir de l'impasse de l'unanimité européenne », in *Revue Vue d'Europe*, Automne 2008.

CHOPIN Thierry et LEFEBVRE Maxime, « Après le Traité de Lisbonne : l'UE a-t-elle enfin un numéro de téléphone ? », Fondation Robert Schuman, *Question d'Europe* n°151, 2008.

CHOPIN Thierry, « Le « mouvement populiste » : vers une Europe « post-libérale » ? », *in Questions d'Europe de la Fondation Robert Schuman*, n°414, 12 décembre 2016.

CHOPIN Thierry, JAMET Jean-François et PRIOLLAUD François-Xavier, « Une Union politique pour l'Europe », *Questions d'Europe de la Fondation Robert Schuman* n°252, 24 septembre 2012.

CHRISTOPHE Colette, « L'action internationale contre les changements climatiques : perspectives de l'après-Kyoto », *Études internationales*, vol. 39, n° 2, 2008, p. 229-253.

COENEN F., HUITEMAN and O'Toole, Participation and the quality of environment decision making, Dordrecht, 1998.

CULLET Philippe, « Le principe des responsabilités communes mais différenciées en droit international de l'environnement : enjeux et perspectives », *les Cahiers du droit*, vol.55, n°1, 2014, pp.9-31.

COENEN F., HOFMA P. and D. HUITEMAN, *Green participation, public participation and its effects on the quality of environmental decision making, C*ongress IISA, Paris, 1998.

CRIQUI Patrick, KITOUS Alban et STANKEVICIUTE Loreta, « Politiques climatiques en Europe et mise en œuvre du système de quotas d'émission négociable », mars 2005.

CULLET Philippe, « Le principe des responsabilités communes mais différenciées en droit international de l'environnement : enjeux et perspectives », *Cahiers de droit*, vol.55, n°1, mars 2014, pp. 9-31.

CRUTZZEN J. Paul, « La géologie de l'humanité : L'anthropocène », *in Ecologie et politique*, Les Presses de Sciences Po, vol. 34, n°1, 2007, pp. 141-148.

CRUTZEN Paul Joseph et Eugene STOERMER, « The Anthropocene », in *Global Change*, Newsletter n°41, 2000, pp. 17-18.

DALY Edward Herman**,** “Toward Some Operational Principles of Sustainable Development”, *Ecological Economics*, vol.2, 1990, p. 1 – 6.

DAMIAN Michel, « Conférence climatique de Paris 2015. Que peut la diplomatie française ? », Economie *du développement durable et de l’énergie, note de travail EDDEN*, n°1, 2014.

DEBOURDEAU Ariane, « De la solution au problème : la problématisation de l’obligation d’achat de l’énergie solaire photovoltaïque en France et en Allemagne », *Politix*, 95 (3), 2011, pp.103-127.

DEHARBE David, « Planification réglementaire et approche intégrée », in *Les principes généraux du droit de l’environnement, Droit de l’environnement,* n° spécial, juillet-août 2001, p. 147.

DEHOUSSE Renaud, « De Lisbonne à Barcelone : Vers l’Europe de la régulation. Groupements d’études et de recherche », Paris, *Notre Europe*, 2002.

DELCAMP Alain et SICARD François, » Les parlements nationaux et l´Union européenne: De la reconnaissance à l´engagement », OPAL *Online Paper* No. 2/2012.

DE LACHARIERE Guy, « Aspects récents du classement d’un pays comme moins développé », *Annuaire français de droit international*, vol. 13, 1967, pp.703-705.

DE LACHARIERE Guy, « La catégorie juridique des pays en développement », *Pays en voie de développement et transformation du droit international*, colloque d’Aix de la SFDI, Paris, Pedone, 194, pp. 41-46.

DE LACHARIERE Guy, « Identification et statut des pays moins développés », *Annuaire français de droit international*, vol. 17, 1971, p. 461.

DELIVET Philippe, « Schengen, trente ans après : bilan, réalités et défis », *Questions d’Europe de la Fondation Robert* Schuman n°361, 15 juin 2015.

DEN ABEELE E. Van, « L’agenda Mieux légiférer de l’Union européenne », *Courrier hebdomadaire du CRISP* 21/2009, n°2028-2029, pp. 5-79.

DENEUX Marcel, « L'ampleur des changements climatiques, de leurs causes et de leur impact possible sur la géographie de la France à l'horizon 2005, 2050 et 2100.

DE VERGERON Karine Lisbonne, « Union européenne, Brexit, Etats-Unis : la dimension stratégique des nouveaux enjeux commerciaux », *Questions d’Europe de la Fondation Robert Schuman* n°427, 27 mars 2017.

DOUAY Claude, « Le droit de la mer et préservation du milieu marin », in Publications de la *Revue générale de Droit International Publi*c, Nouvelle série, n°39, 1983, p. 231.

DOUMBE-BILLE Stéphane, « La mise en œuvre du droit international de l'environnement par le juge national », article publié sur le site de l'AHJCAF [en ligne] http://www.ahjucaf.org/spip.php?article71 (page consultée le 15 mars 2010).

DRYZEK J. S., *Rational ecology, environment and political economy,* Oxford, 1987.

DUBIEN Arnaud, « Energie nucléaire. Vers une relance mondiale », in RAMSES 2008 de l'IFRI, *Rapport annuel mondial sur le système économique et les stratégies,* Thierry MONTBRIAL et Philippe MOREAU DEFARGES (dir.), Paris, Dunod, 2007, p. 56.

EISENMANN Charles, « Quelques problèmes de méthodologie des définitions et classifications en science juridique », *APD*, 1966, t. 11, p. 26.

EPINEY Astrid, « La mise en œuvre du droit de l'environnement Lignes directrices pour un système efficace sur la base des exigences du droit de l'Union européenne et des expériences internationales », *Cahiers fribourgeois de droit européen*, n°2, juin 2008.

ERBACH Gregor, "Towards a new international climate agreement", *Eurpean Parliamentary Research Service*, Brussels, 26 january 2015.

FAVOREU Louis, « La constitutionnalisation du droit », in *Mélanges en l'honneur de Roland Drago*, l'Unité du droit, Paris, Economica, 1996,

FLAUSS Jean-François, *L'influence du droit communautaire sur le droit administratif français*, L.P.A.P., n°4, 9 janvier 1995, p.

FITOUSSI Jean-Paul et *al*, « La stratégie environnementale de l'Union européenne », *Revue de l'OFCE*, mars 2007, n°103, pp. 381-413.

FREMEAUX Philippe, KALINOWSKI Worteck et LALUQ Aurore, « Transition écologique, mode d'emploi », *Alternatives Economiques*, janvier 2014, 192 p.

FRENCH Duncan, "Developing States and International Environmental Law. The Importance of Diffrentiated Responsabilities" *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 49, 2000, pp. 35-60.

FREROT Antoine, « L'Union européenne et le défi de l'économie verte, quels modèles pour une meilleure efficacité dans l'utilisation des ressources ? », in *Questions d'Europe n°* 206, Fondation Robert Schuman.

FROMAGEAU Jérôme, « Du droit transfrontalier à la protection de la biosphère », in *Les hommes et l'environnement : quels droits pour le vingt-et-unième siècle ? Etudes en hommage à Alexandre KISS*, Frison-Roche, Paris, 1998, 691 p., pp. 283-296.

GARCIA Thierry, « Débat sur le changement climatique. Le Conseil de sécurité de l'ONU est-il le lieu approprié ? », *Revue générale de droit international public*, no 3, 2007, pp. 693-696.

GENEVOIS Bruno, « Le Conseil constitutionnel et le droit communautaire dérivé », *Revue Française de Droit Administratif*, juillet- août 2004, pp. 651-661.

GIULIANI Jean-Dominique, « Que changer à Bruxelles ? Comment améliorer rapidement le fonctionnement des institutions européennes », *Question d'Europe* n°317, Fondation Robert Schuman, juin 2014.

GODARD Olivier, « Le Casse-tête de l'effet de serre au crible du développement durable », juin 2004.

GODARD Olivier, « De l'imposture au sophisme, la science du climat vue par Claude Allègre, François Ewasld et quelques autres », *Revue du droit de l'Européenne*, mars 2010, pp.26-43.

GODARD Olivier, « Risques et précaution. Paysage intellectuel. Après-demain, le principe de précaution », juin-août 2002, n°444-445, pp. 27-31.

GODARD Olivier, « L'organisation internationale de la lutte contre l'effet de serre. Une revue critique des thèses du rapport de Jean Tirole », in *L'Economie politique*, 46, avril-mai 2010, pp. 82-106.

Olivier GODARD, « La grande bifurcation de la Conférence de Copenhague », *Revue du droit de l'Union européenne*, n°59, 3, mars 2010.

GOULARD Sylvie, « La France peut-elle prétendre au leadership intellectuel de l'Union européenne ? », in *Vu d'Europe*, Fondation Robert Schuman, Automne 2008,

GOUBET Cécile et DELBOSC Anaïs, « Design de système d'échange de quotas d'émissions multisectoriels : une comparaison des expériences européennes et américaines », *Etudes Climat* n°28, mai 2011.

GUILLOUD-COLLIAT Laetitia (dir.), *L'européanisation du droit. Quelle influence de l'Union européenne sur le droit français* ? Paris, L.G.D.J., 2016.

GUATARRI Félix, « Le réchauffement de la planète et les générations futures », in *Pouvoirs*, n°127, 2008, p. 108.

HAMEL G.et PRAHALAD C. K., « Competing in the New Economy: Managing out of Bounds », *Strategic Management Journal*, n°17, 1996, pp.233-242.

HILILION de Christophe et LEFEBVRE Maxime, « Le Service européen pour l'action extérieure : vers une diplomatie commune ? », Fondation Robert Schuman, *Questions d'Europe* n°181, octobre 2010.

HOCHILEITNER Janvier D., « Le Traité de Maastricht et l'inexécution des arrêts de la Cour de Justice par les Etats membres », RMUE, n°2, 1994, p.111.

HOLSLAG Jonathan, "Europe's normative disconnect with the emerging Powers", *Brussels Institute of Contemporary China Studies*, Asia Paper, vol. 5, (4), 2012.

HOURCADE J-CH., « Dans le labyrinthe de verre. La négociation sur l'effet de serre », in *Critique Internationale*, (15), avril 2002.

HOUSMAN R. et ZAELKE D., « Trade, Environment, and Sustainable Development: a Primer », in *The Hastings International and Comparative Law Review*, vol.15, n°4, 1992, pp. 595-601.

HUNTER B. David, « The Future of US climate change Policy », in S. BERNSTEIN, J. BRUNNEE D. DUFF et A. GREEN, (dir.), *A Globally Integrated Climate Change Policy for Canada*, Toronto, Universyty of Toronto Press, 20007.

IGNACY Sachs, « Entretien avec Jacques Weber : environnement, développement, marché : pour une économie anthropologique », *Natures-Sciences-Sociétés*, vol. 2, n° 3, 1994, pp. 258-265.

JELLOUL Mahdi Ben, « Les choix énergétiques dans l'immobilier résidentiel à la lumière de l'analyse économique », *la Note de Veille du Centre d'Analyse Stratégique* n°172, Avril 2010, 9 p.

JESSUP Philip C., "Do New Problems Needs New Courts?", *Proceeding of the American Society of International Law*, vol.65,1971, pp.261-268 et Manfred LACHS, « Some Reflections on the Settlement of International Disputes", *ibid*, vol.68,1974, p. 328.

JOLLIVET Marcel, « Le développement durable : notion de recherche et catégorie pour l'action. Canevas pour une problématique hybride », in Marcel JOLLIVET (dir.), *Le développement durable, de l'utopie au concept. De nouveaux chantiers pour la recherche*, Paris, Elsevier, Collection « environnement », 2001, pp. 97-116.

KELMAN S., "Adversary and cooperationist institutions for conflict resolution in public policymaking", *Journal of policy analysis and management*, 1992, pp. 178-206.

KEOHANE Robert, « Multilateralism: An Agenda for Research », *International Journal*, vol. 45, n°4, 1990, p. 731.

KERR Orin S., « Additional Compliance Issue Arising from Trading » in *Global Emissions Trading Key Issues for Industrialized Countries*, Edward Edgar Publishing, 2001, pp. 85 ss.

KERRY Whiteside, BOY Daniel et BOURG Dominique, "France's Grenelle de l'environnement": openings and closures in ecological democracy", *Environmental Politics*, 19 (3), 2010, pp. 449-469.

KISS Alexandre Charles, « Les traités-cadres : une technique juridique caractéristique du droit international de l'environnement », *Annuaire français de droit international*, Vol. 39, n°39, 1993, pp. 792-797.

KOPELMANAS L., « Le contrôle international », *Recueil des cours de l'Académie de droit international*, 1950-II, pp. 59.148

KPODAR Adama, « L'échelle de normativité du droit international public », in *Revue Béninoise des Sciences Juridiques et Administratives*, n°26, année 2011, pp. 49-98.

KREMLIS Georges**, «** La Communauté Européenne : partenaire international de la protection de l'environnement *», in Revue Européenne de Droit de l'Environnement (REDE)*, 1997/1, pp. 9-15.

LAFARGE François et Le CLAINCHE Michel, « La révision générale des politiques publiques », *Revue française d'administration publique*, n°136, avril 2010, pp.751-754.

LAGRANGE Evelyne, « La catégorie « organisation internationale » », in Evelyne LAGRANGE et Jean-Marc SOREL (dir.), *Droit des organisations internationales*, Paris, LGDJ, 2014, pp. 35-70.

LANFRANCHI Marie-Pierre, « Les effets de l'adhésion de la Communauté européenne aux conventions internationales », in Jacques BOURRINET (dir.*), L'effectivité du droit international de l'environnement : contrôle de la mise en œuvre des conventions internationales*, Paris, Economica, 1998, p. 108.

LARRERE Catherine, « Qu'est-ce qu'un écologiste ? », *Les Notes de la Fondation de l'Ecologie Politique*, n°1, février 2014, réédition 2015, p. 2.

LASCOUMES Pierre, « Les arbitrages publics des intérêts légitimes en matière d'environnement, l'exemple des lois Montagne et Littoral », in Revue *française de science politique*, 45ème année, vol. 45, numéro 3, 1995, pp. 396-419.

LASCOUMES Pierre et SÉVERIN Evelyne, « Théorie et pratiques de l'effectivité du Droit », *Droit et Société*, n°2, 1986, pp. 127-143.

LATOUCHE Serge, « La décroissance est-elle la solution de la crise ? », *Ecologie & politique*, n°40, juin 2010, pp. 51-61.

LAVALÉE Sophie, « Les relations Nord-Sud dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique », Faculté des études supérieures, Université Laval, 1998.

LAVALEE Sophie, « Le principe des responsabilités mais différenciées à Rio, Kyoto et Copenhague : essai sur la responsabilité de protéger le climat », *Etudes internationales*, vol.41, n°1, 2010, pp. 51-78.

LE CACHEUX Jacques et LAURENT Eloi, « Présidence française de l'Union européenne : priorité à la lutte contre le changement climatique », Revue *de l'OFCE* n° 106, juillet 2008/3, pp. 5- 28.

LE CACHEUX Jacques et LAURENT Eloi, « L'Union européenne dans la lutte contre le changement climatique », *Regards croisés sur l'économie* 2009/2 (n°6), pp. 192-205.

LE CACHEUX Jacques et LAURENT Eloi, « Une Union sans cesse moins carbonée ? Vers une meilleure fiscalité européenne contre le changement climatique », *Notre Europe*, 2009, p. 74.

LEE Bernice et MABEY Nick, « Un pacte UE-Chine est crucial pour tout accord mondial sur le climat », *Vu d'Europe*, Fondation Robert Schuman, Automne 2008, pp. 54-61.

LEFÈVRE Christian, "Metropolitan Government and Governance in Western Countries: A Critical Review International" *Journal of Urban and Regional Research, 1998*, pp. 9-25.

MALJEAN-DUBOIS Sandrine, « L'Accord de Paris : fin de la crise du multilatéralisme climatique ou évolution en clair-obscur ? », *Revue juridique de l'environnement*, vol. 41, 1, 2016.

MALJEAN-DUBOIS Sandrine, « Le droit de l'environnement comme exemple de la mondialisation des concepts juridiques : place et rôle des juridictions internationales et constitutionnelles », dans *Lettre de la Mission de Recherche Droit et Justice*, n°29, printemps-été 2008, p. 5.

MALJEAN-DUBOIS Sandrine, « L'observance du Protocole de Kyoto sur les changements climatiques. Les enjeux du contrôle international du respect des engagements, in *Synthèses IDDRI* n°01, 2007.

MALJEAN-DUBOIS Sandrine, « Quel droit international face au changement climatique ? ». *Revue Juridique de l'Environnement,* Société française pour le droit de l'environnement - SFDE, 2017, Après l'Accord de Paris, quels droits face au changement climatique ? 2018

LE PRESTRE Philippe, « Le déliement du Protocole de Kyoto », *Asymétrie du Centre d'études internationales et mondialisation*, 2004.

LYNAS M., « How do I know China wrecked the Copenhagen deal? I was in the room", *The Guardian*, 22 décembre 2009.

LONDON Alexander C., « L'émergence du principe d'intégration » *in Les principes généraux du droit de l'environnement*, Droit de l'environnement, n° spécial, juillet-août 2001, pp. 139-143.

MADDALON P., « L'action extérieure de l'Union européenne », in Denys SIMON (dir.), *Le traité de Lisbonne*, dossier Europe, juillet 2008, pp. 61-65.

MALJEAN-DUBOIS Sandrine**,** « La mise en œuvre du droit international de l'environnement », in *Analyse*s n°03/2003/*Gouvernance mondiale, Ex-Les Notes* de l'IDDRI n°4.

MARECHAL Jean-Paul, « Le terrorisme et l'unilatéralisme contre le développement durable », in *Géo économie, revue trimestrielle* n° 24, hiver 2002.

MESSINA Stefano, « L'Union européenne au sein de la gouvernance climatique internationale. Un sursaut à la COP 21 de Paris », *Notes d'analyse du développement durable,* mars 2015, p. 6.

MICHELOT Agnès, « Principe de responsabilité commune mais différenciée (§15) », *Lavoisier Revue juridique de l'environnement*, vol. 37, avril 2012.

MICHELOT Agnès, « A la recherche de la justice climatique- perspectives à partir du principe de responsabilités communes mais différenciées », in Chistel COURNIL, Catherine COLARD-FABREGOULE, *Changements climatiques et défis du droit*, Bruylant, Bruxelles, 2010, pp.183-212.

MICHELOT, « La GIZC à la lumière du principe de responsabilités communes mais différenciées : la coopération internationale en perspective », *VertigO-La revue électronique en science de l'environnement,* Hors-série 8, octobre 2010.

MILLARD Éric, Entrée « Effectivité des droits de l'homme », in Joël ANDRIANTSIMBAZOVINA et al. (Dir.), *Dictionnaire des droits de l'homme*, PUF, Paris, 2008, p. 349

MOCHON Jean-Philippe, « La production normative communautaire dans l'Union élargie », dans *Rapport Schuman sur l'état de l'Union 2008*, Paris, Lignes de repères, 2008, pp. 165-169.

MOLFESSIS Nicolas, (Etudes réunies), « sur les rapports entre le Conseil constitutionnel et les diverses branches du droit », *les Cahiers du Conseil constitutionnel* n°16, 2004, pp. 98-139.

MOZAS Morgan, « L'après Kyoto. Etat des lieux de l'application du protocole de Kyoto et enjeux post-2012 », Institut de prospectives économique du monde méditerranéen, décembre 2009, 29 p.

NOLKAEMPER André P., « The Legal Regime for transboundary Water Pollution: Between Discretion and Constraint », *International Environmental Law and Policy Series*, Martinus Nijihoff, 1994.

NORDHAUS N. William, « Biens publics et changement climatique », in *Revue française d'économie*, Vol. 14 n° 3, 1999, pp. 11-32.

NYONG Anthony, "Effets des changements climatiques dans les tropiques : cas de l'Afrique", *Alternatives Sud, Changements climatiques- Impasses et perspectiv*e, vol. 13 n° 2, 2006, pp. 85-112.

OBERDORFF Henri, « Le Juge administratif et l'Europe : le dialogue des juges », (s/d) (Actes du colloque de Grenoble IFSA) avec Boleslaw Lukaszewicz, Collection Europa, PUG, 2004, 360 p.

O'CONNELL M. E., « Enforcing the New International Law of the Environment », *German Yearbook of International Law*, Vol. 35, 1992, pp. 318-323.

PAILLON Nora Ait-Aissi, « Pacte mondial pour l'environnement : un appui à la gouvernance mondiale de l'environnement ? », *Cahiers Working Paper du CERIUM* n°012, 2018.

PALLEMAERTS Marc, « Le cadre international européen des politiques de lutte contre les changements climatiques », *Courrier hebdomadaire du CRISP* 33/ 2004, n°1858-1859, pp. 1-61.

PALLEMAERTS Marc, « La conférence de Rio : grandeur ou décadence du droit international de l'environnement ? », *Revue belge de droit international*, 1995, pp. 175-223.

PÄQUES Michel, « Le principe de précaution en droit administratif », *Electronic Journal of Comparative Law*, Vol. 11.3, décembre 2007, 24 p.

PARDY Bruce, « The Kyoto Protocol, Bad news for the Global Environment », *Journal of Environmental Law & Practice*, vol. 14, 2004.

PELLION Antoine, « Renouveler la production d'énergie en Europe : un défi environnemental, industriel et politique », *note de la Fondation Robert SCHUMAN*, janvier 2008.

PERRUCHE Jean-Paul, BELLOUARD Patrick, LEPINOY Pierre, DE LANGLOIS Maurice, GUILLAUMIN Béatrice et MONPEYSSIN Patrice, « Pour un Livre blanc sur la sécurité et la défense en Europe », *Questions d'Europe de la Fondation Robert Schuman* n°360, 8 juin 2015.

PETIT Yves, « L'Union européenne et la lutte contre le changement climatique », Actes du Colloque 2005 sur le droit à un environnement sain, Strasbourg, Association avenir Capa, 2005, pp. 24-36.

PETIT Yves (dir.), « Le Protocole de Kyoto : mise en œuvre et implications », colloque des 25 et 26 janvier 2001, Centre du Droit de l'environnement, Université Robert Schuman, Strasbourg, les Presses universitaires de Strasbourg, 2002, 250 p.

PONZANO Paolo, HERMANIN Costanza et CORONA Daniela, « Le pouvoir d'initiative de la Commission européenne : une érosion progressive ? », *Etudes & Recherche* 89.

PONZA Paolo, « Le COREPER et la Commission », in *Le coreper dans tous ses états*, PU, Strasbourg, 2000.

POTVIN-SOLIS Laurence Laurence, « Le concept de dialogue des juges en Europe », in *Le dialogue entre les juges européens et nationaux : incantation ou réalité ?* Bruylant, 2004.

POUYAUD D., « Le fondement de la responsabilité des lois en cas de méconnaissance des engagements internationaux », *RFDA*, n°3, 2007, p. 525.

PRIEUR Michel (dir.), « Sites contaminés en droit comparé de l'environnement », Actes des Journées organisées à Limoges les 18 et 19 janvier 1994 par le CRIDEAU-CNRS et le C.I.D.C.E. Panazol, Presses Universitaires de Limoges, 1995, 620 p.

PRIEUR Michel (dir.), « La mise en œuvre nationale du droit international de l'environnement dans les pays francophones », Actes des troisièmes journées scientifiques du Réseau « Droit de l'Environnement » de l'Agence Universitaire de la Francophonie, Yaoundé (Cameroun) 14-15juin 2001, Presses universitaires de Limoges, 2001, 580 p.

PRIEUR Michel, « Démocratie et droit de l'environnement et du développement », *Revue Juridique de l'Environnement*, 1993/1, pp. 23-30.

PRIEUR Michel, « Le droit de l'environnement et les citoyens : la participation », in Association Portugaise pour le Droit de l'Environnement, Conférence internationale sur la garantie du droit à l'environnement, Lisbonne, Fondation Gublentkian, 1988.

PRIEUR Michel, « Le droit à l'environnement et les citoyens : la participation », *RJE*, n° 4-1998.

PRIEUR Michel, « L'influence des conventions internationales sur le droit interne de l'environnement ». *Actes de la réunion constitutive du comité sur l'environnement de l'AHJUCAF*, Juin 2008, Porto- Novo, Bénin, pp. 291-301.

PRIEUR Michel, « De l'urgente nécessité de reconnaître le principe de "non régression" en droit de l'environnement », *Revue roumaine de droit de l'environnement*, n° 2, 2010, pp. 9-30.

PRUNEAU Diane, DEMERS Mélanie et KHATTABI Abdellatif, « Eduquer et communiquer en matière de changements climatiques : défis et possibilités », *la Revue électronique en sciences de l'environnement*, vol. 8, n°2, octobre 2008.

QUENEUDEC Jean-Pierre, « Les tendances régionales dans le droit de la mer », in *Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain*, Colloque de Bordeaux organisé par la SFDI, Pedone, Paris, 1977, pp. 259-266.

RAES Martin, « La fin du monde est-elle proche ? », in *Vu d'Europe, Fondation Robert Schuman, Automne 2008*.

REES Martin, « La fin du monde est-elle proche ? », In *Vu d'Europe,* Automne 2008, pp. 139-143.

REYNIE Dominique, « L'avènement d'un stato-scepticisme européen », in REYNIE Dominique (dir.), *L'opinion européenne en 2008* de la Fondation Robert SCHUMAN, Paris, Editions Lignes de Repères, 2008, pp. 11-36.

ROUSSEL Isabelle, « Les collectivités locales et le changement climatique », *Air Pur* n°72, deuxième semestre 2007.

RENAUDIERE Philippe, « Le cinquième Programme d'action communautaire à mi-parcours », Amén. -Env. 1996.

TROPER Michel, « Le positivisme comme théorie du droit », dans Christophe GRZEGORCZYK, Françoise MICHAUT et Michel TROPER (dir.), *Le positivisme juridique*, Paris, LGDJ, 1993.

RANGEON François, « Réflexions sur l'effectivité du droit », in CURAPP, *Les usages sociaux du droit*, PUF, 1989, p. 128.

RIVER Raphaël, « A propos du dualisme des « origines », de ses dérivés et de ses applications », *Unity and Diversity of International Law. Essays in Honour of Professor Pierre-Marie Dupuy*, BRILL, 2014, pp. 321-355.

RIVER Raphaël, « L'utilité de la conceptualisation d'un genre « Organisation internationale », in Laurence DUBLIN et Clotilde RUNAVOT (dir.), *Le phénomène institutionnel international dans tous ses états : transformation, déformation et reformation*, Paris, Editions A. Pedone, 2014.

RUIMY Michel, « Le marché européen des droits à polluer », *Regards sur l'actualité* n° 309, mars 2005.

RUIZ- FABRI Hélène, « Le droit dans les relations internationales », Politique *étrangère*, n°3-4, 2000.

SACHARIEW K., "Promoting Compliance with International Envionmental Legal Standards: Reflections on Monitoring and Reporting Mechaanisms", *Yaerbook of International Environmental Law*, 1991, pp. 39-40.

SADELEER de Nicolas, « Les principes comme instruments d'une plus grande cohérence et d'une effectivité accrue du droit de l'environnement », Quel avenir pour le droit de l'environnement ? Bruxelles, FUSL, 1996.

SADELEER de Nicolas, « Les principes du pollueur-payeur, de prévention et de précaution », *Essai sur la genèse et la portée juridique de quelques principes du droit de l'environnement*, Bruylant-Aupelf, Bruxelles, 1999, 437 p.

SADELEER de Nicolas « Les principes généraux du droit de l'environnement », n° spécial *Droit de l'Environnement*, juillet/août 2001.

SAND Peter H., "Lessons Learned in Global Environmental Governance", *World Resources Institute*, 1990, pp. 21-22.

SAURUGGER Sabine, « Les groupes d'experts, une porte d'entrée de la société civile dans le processus décisionnel ? », in *La vie démocratique de l'Union européenne*, DF, coll. « Les Etudes », 2006.

SCHACHTER Oscar, « The Emergence of International Law », *Journal of World Affairs*, vol.44, 1991.

SCHAIK Louise Van et SCHUNZ Simon, « Explaining EU Activism and impact in Global Climate Politics: Is the Union a Norm-or Interest-driven Actor", *Journal of Common Market Studies*, vol. 50, n°1, 2012.

SCHISHLOV Igor, BELLASSEN Valentin et LEGUET Benoît, « Mise en œuvre Conjointe : un mécanisme pionnier dans les frontières d'une limite sur les émissions », *Etude Climat*, n°33, février 2012, 40 p.

SCHNAPPER Pauline, « Les élections législatives de 2015 au Royaume-Uni : quel avenir pour les unions ? », in *Questions d'Europe* de la Fondation robert Schuman n°359, 1er juin 2015.

SIMON Denys, « Droit communautaire et responsabilité de la puissance publique, Glissements progressifs ou révolution tranquille », *AJDA*, 1993.

SIMON Denys et RIGAUX Anne, « Les Communautés et l'Union européenne comme organisation internationale », in Evelyne LAGRANGE et Jean-Marc SOREL (dir.), *Droit des organisations internationales*, Paris, LGDJ, Lextenso éditions, 2013.

STERN Brigitte, « Les dilemmes de la responsabilité internationale aujourd'hui », *Actes du colloque : vers de nouvelles normes en droit de la responsabilité publique*, sénat, Palais du Luxembourg, 2011.

STONE Christopher D., « Common but Differentiated Responsabilities in International Law », *American Journal of International Law*, vol.98, 2004, pp. 276-301.

SZARKA Joseph, "Environmental Foreign policy in France: national interests, nuclear power and climate protection", in Paul HARRIS (dir.), *Climate Change and Foreign Policy: Cases Studies from East and West*, London, Routledge, 2009, pp.117-133.

SOREL Jean-Marc, « Sur quelques aspects juridiques de la conditionnalité du FMI et leurs conséquences », *in European Journal of International Law*, Vol. 7, n°1, 1996, pp. 42-66.

TABAU Anne-Sophie et COURNIL Christel, « Nouvelles perspectives pour la justice climatique. La Cour du District de La Haye, 24 juin 2015, Fondation Urgenda contre Pays-Bas », *Revue juridique de l'environnement*, Vol. 40, n°4, 2015, pp. 672 – 693.

TARDY Thierry, « Coopération interinstitutionnelle : de la compatibilité entre l'ONU et l'Union européenne dans la gestion de crise », *Etude Raoul-Dandurand* n°23, publiée par la Chaire Raoul-Dandurand en études stratégiques et diplomatiques, Bibliothèque nationale du Québec, 2011.

TAXIL Bérangère, « Méthodes d'intégration du droit international en droits internes » in Internationalisation du droit, internationalisation de la justice, 3ème Congrès de l'AHJUCAF, 21-23 juin 2010.

TORRE-SCHAUB Marta, « Le principe de précaution dans la lutte contre le réchauffement climatique : entre croissance économique et protection durable », *Revue européenne de droit de l'environnement*, n°2, 2002.

TROPER Michel, « Le positivisme comme théorie du droit », dans Christophe GRZEGORCZYK, Françoise MICHAUT et Michel TROPER (dir.), *Le positivisme juridique*, Paris, LGDJ, 1993, pp. 147-178.

TROPER Michel, « Pour une définition stipulative du droit », *Droits*, n° 10, 1989, p. 102.

TUBIANA Laurence, « Gouvernance du commerce, gouvernance du climat : l'Europe doit-t-elle renoncer au multilatéralisme ? », in *Magazine des Anciens Elèves de l'ENA*, n°378, janvier-février 2008, pp. 26-27.

VALTICOS N., « Le contrôle, Manuel sur les organisations internationales », R.J. Dupuy (eds), *Académie de droit international*, *Martinus Nijhoff*, 1988, pp. 332-353.

VANDERVORST Alain, « Contenu et portée du concept de la conditionnalité environnementale : vers un nouvel instrument au service du droit de l'environnement ? », *REDE*, 2000.

WEBLER Thomas, 'Right' discourse in citizen participation, in O. Renn, Thomas Webler and P. Wiedemann, *Fairnen and competence in citizen participation*, Boston, 1995, pp. 35-86.

WEISS Edith, « Intergenerational Equity. A Legal Framework for Global Environmental Change » in Edith WEISS (dir.), *Environmental Change and International Law*, Tokyo, United Nations University Press, 1992.

WEIZSÄCKER Ernst Von, « La productivité énergétique décidera du sort de la Terre », in *Vu d'Europe*, Paris, Fondation Robert Schuman, Automne 2008, pp. 147-151.

WERKSMAN Jacob, « Compliance Theory and Global Warming: Designing a Non-Compliance Response System for the Climat Change Convention », In *Improving Compliance with International Environmental Agreements*, J Cameron, J Werksman & P. Roderick et al., Eds Earthscan, 1996.

VIEILLEFOSSE Aurélie, « Le changement climatique », *Etudes de La Documentation française*, n° 5290-5291, 2009, 184 p.

WOLL Cornelia et JACQUOT Sophie, « Using Europe: strategic action en multi-level politics », *Comparative European Politics*, 8 (1), 2010, pp.110-142.

WURZEL Rüdiger, “The Role of the EU Presidency in the environmental field: does it make a difference which state runs the presidency?” *Journal of European Public Policy*, 3 (2), 1996, pp. 272-291.

ZIN Jean, « Qu’est-ce que l’écologie politique », Presses de Sciences Po, *Ecologie et politique* n°40, 2010/2, pp. 41-49.

- **Thèses de doctorat**

AMSELEK Paul, *Perspectives critiques d’une réflexion épistémologique sur la théorie du droit. Essai phénoménologie juridique*, thèse de doctorat d’Etat en droit, ronéotée, Faculté de Droit et des Sciences Economiques de Paris, 28 juin 1962.

ASSEMBONI OGUNJIMI Alida Nabobué, *Le droit de l’environnement marin et côtier en Afrique occidentale, cas de cinq pays francophones*, thèse de doctorat en droit public, soutenue le 15 septembre 2006, à l’Université de Limoges, 577 p.

BETAILLE Julien**,** *Les conditions juridiques de l’effectivité de la norme en droit public interne : illustrations en droit de l’urbanisme et en droit de l’environnement*, Thèse pour l’obtention du grade de docteur en droit public, soutenue publiquement le 7 décembre 2012, Université de Limoges, p. 18.

BARRIERE Olivier, *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.

BONNEL Guillaume, *Le principe juridique écrit et le droit de l’environnement*, thèse de doctorat en droit, présentée et soutenue publiquement le 22 juin 2005, à l’Université de Limoges, Faculté de Droit et de Sciences Economiques, Service commun de Documentation de l’Université de Limoges, 511 p.

DINH Thi Thuy Van, *Le Traité international sur les ressources phylogénétiques pour l’alimentation et l’agriculture : instrument innovant pour la gestion de l’agro-phytodiversité*, thèse de doctorat en droit nouveau régime, présentée et soutenue publiquement le 18 janvier 2010, à l’Université de Limoges, Faculté de Droit et de Sciences Economiques, Service commun de Documentation de l’Université de Limoges, 657 p.

DOUCIN Michel, Les *organisations non gouvernementales « acteurs – agis » des relations internationales* ? thèse de doctorat en vue de l’obtention du doctorat en science politique, Institut d’Etudes Politiques de Bordeaux, soutenue le 12 mai 2005, Editions 2009.

FLAVIER Hugo, *La contribution des relations extérieures à la construction de l'ordre constitutionnel de l'Union européenne*, thèse de Doctorat, soutenue en 2009, Bruylant Editeur, 2012, 759 p.

GADJI Abraham Yao, *Libération du commerce international et la protection de l'environnement,* thèse de doctorat en droit nouveau régime, présentée et soutenue publiquement le 26 janvier 2007, à l'Université de Limoges, Faculté de Droit et de Sciences Economiques, Service commun de Documentation de l'Université de Limoges, 724 p.

JOLIVET Simon, La conservation de la nature transfrontalière, thèse de droit public, soutenue publiquement le 19 novembre 2014, Université de Limoges, 576 p.

LEROY Yann, *L'effectivité du droit au travers d'un questionnement en droit du travail*, thèse, droit, Nancy, LGDJ, 2011.

MICHEL Geoffroy, *La notion d'urgence en droit administratif de l'environnement, thèse de doctorat en droit*, présentée et soutenue publiquement le 20 janvier 2006, à l'Université de Limoges, Faculté de Droit et de Sciences Economiques, Service commun de Documentation de l'Université de Limoges, 392 p.

MONPION Anne, *Le principe pollueur payeur et l'activité agricole dans l'Union européenne*, thèse de doctorat en droit public nouveau régime, présentée et soutenue publiquement le 20 mars 2007, à l'Université de Limoges, Faculté de Droit et de Sciences Economiques, Service commun de Documentation de l'Université de Limoges, 475 p.

OLIVEIRA DA SILVA Maria-Beatriz, *Développement (durable) dans le Brésil du Gouvernement Lula : approche juridico-environnementale*, thèse de doctorat en droit, présentée et soutenue publiquement le 2 juillet 2008, à l'Université de Limoges, Faculté de Droit et de Sciences Economiques, Service commun de Documentation de l'Université de Limoges, 341 p.

OROU BODI Ouro- Gnaou, *Les Etats et la protection internationale de l'environnement : la question du changement climatique*, thèse de doctorat en droit public, Université de Bordeaux et Université de Lomé, soutenue le 24 octobre 2014, 654 p.

NADAUD Séverine, *Recherche sur le processus de codification européenne du code civil*, thèse de droit privé, soutenue publiquement le 23 mai 2007, Université de Limoges, 500 p.

PAGEAUX Mathieu, *La connectivité écologique dans les systèmes régionaux de protection de la biodiversité : Etude comparée du réseau écologique Natura 2000 et du système national des unités de conservation brésilien*, thèse de doctorat en droit, présentée et soutenue publique le 1er juillet 2013, à Université de Limoges, 433 p.

RAFOLISY Patrick Yves Noël, *Protection juridique de l'intégrité morale et développement durable : le cas de Madagascar*, thèse de doctorat en droit privé et Sciences criminelles, soutenue le 05 avril 2008, à l'Université de Limoges, 430 p.

RICHARD Vincent, *Le droit et l'effectivité – contribution à l'étude d'une notion*, thèse, droit, Paris II, 2003.

ROMI Raphaël, *Le juge, la prévention et la résolution des litiges en matière d'environnement*, thèse de doctorat, Paris III, multigraphiée, 1994, 432 p.

RUSSO Eleonora, *L'Union européenne et le changement climatique : aspects juridiques*, thèse de doctorat en droit, présentée et soutenue publiquement le 6 octobre 2015, Université Panthéon Assas, Paris II, 2015, 492 p.

TIETZMANN SILVA José Antônio, *Vers un droit pour les établissements durables*, thèse de doctorat en droit nouveau régime, présentée et soutenue publiquement le 17 décembre 2007, à l'Université de Limoges, Faculté de Droit et de Sciences Economiques, Service commun de Documentation de l'Université de Limoges, 633 p.

VANDERVORST Alain, La *conditionnalité écologique dans les organisations financières internationales*, thèse de doctorat, Université de Rouen, 1999, 741 p.

- **Mémoires**

ASSOUVI C. Dieudonné, *La lutte contre le changement climatique : aspects juridiques et engagements de l'Union européenne*, Mémoire du Master 2 en droit international et comparé de l'environnement, Université de Limoges, année académique 2008-2009, 118 p.

ASSOUVI C. Dieudonné, *Quelle politique de communication de l'Union européenne sur le changement climatique* ?**,** Mémoire de Master en communication des entreprises et des institutions, spécialité communication politique et des institutions publiques. Université Paris-Sorbonne, 2008, 202 p.

BODIN Blaise, *Ressorts et enjeux de l'effectivité du régime juridique du changement climatique*, Mémoire de Master 2 en droit international public, Université Panthéon- Assas (Paris 2), 2009.

HÄSSIG Léna, *La lutte contre le changement climatique en Europe : Union européenne et ONG environnementales, deux acteurs différents pour un objectif commun*, Mémoire pour l'obtention du diplôme d'Etudes Approfondies en Etudes européennes, Institut européen de l'Université de Genève, Collection EUROPA, vol. 61, 2009, 92 p.

HOUDE Sébastien, *Adaptation d'un modèle d'équilibre général calculable aux politiques de lutte contre les changements climatiques*, Mémoire de Maîtrise en économie, Université Laval, 2005.

THIREAU Raymonde, *Analyse de la Convention-Cadre des Nations-Unies sur les Changements Climatiques : du Protocole de Kyoto et des implications des changements en droit international*, Mémoire de Maîtrise en droit, Université Laval, 1999.

ZEN Ruggero, *Changements climatiques et responsabilités communes mais différenciées : enjeux et perspectives des engagements post-Kyoto*, Mémoire de Maîtrise en Relations internationales, Université Laval, 2009.

- **Actes du droit international public et documents non juridiques internationaux (résolutions, déclarations, rapports et autres documents)**

- **Actes du droit international public**

Charte des Nations Unies singée à San Francisco le 26 juin 1945 et entrée en vigueur le 24 octobre 1945.

Statut de la Cour Internationale de Justice, San Francisco, 26 juin 1945.

Convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités (entre Etats).

Convention sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales ou entre organisations internationales, Vienne le 21 mars 1986.

Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), New York, le 9 mai 1992 (entrée en vigueur le 21 mars 1994).

Protocole à la CCNUCC, Kyoto, le 11 décembre 1997 (entré en vigueur le 16 février 2005).

Décisions 2-24/CP.7 : Accords de Marrakech.

Décision I/CP.4 " Plan d'action de Buenos Aires et Décision 5/CP.6 " Mise en œuvre du plan d'action de Buenos Aires.

Décision 1/CP.1 " Mandat de Berlin : examen des alinéas a) et b) du paragraphe 2 de l'article 4 de la convention afin de déterminer s'ils sont adéquats, propositions de protocole et décisions touchant le suivi.

Décision 5/CP.6, accords de Bonn sur la mise en œuvre du Plan d'action de Buenos Aires, Doc. FCCC/CP/2001/5, 25 septembre 2001.

Charte d'Alger, 1967.

Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, 18 avril 1961.

Convention de Ramsar de 1971 relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau.

Convention de Berne de 1979 sur la protection de la vie sauvage et des milieux naturels.

Convention de Montego Bay sur le droit de la Mer, 1982.

Convention d'Oslo pour la protection de l'Atlantique nord-est et de la Mer du Nord.

Convention de Washington du 03 mars 1973 sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction encore appelée Conventions CITES.

Convention européenne des Droits de l'Homme, 1950.

Convention sur la diversité biologique du 5 juin 1992, entrée en vigueur le 29 décembre 1993.

Convention de Paris pour la protection du milieu marin pour l'Atlantique du nord-est de septembre 1992.

Protocole de Montréal est un accord international qui fait suite à la Convention de Vienne sur la protection de la couche d'ozone adoptée le 22 mars 1985. Il a été signé par 24 pays et par la Communauté économique européenne le 16 septembre

Protocole de Montréal de 1987 relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, ajusté et modifié le 29 juin 1990.

Protocole sur la Biosécurité, adopté à Montréal le 28 janvier 2000.

Accord de Paris sur les changements climatiques, 12 décembre 2015.

Décision CP.21 sur l'Accord de Paris

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 a été adoptée le 25 juin 1998.

- **Résolutions**

  Résolution 45/212 de l'Assemblée générale des Nations Unies du 22 décembre 1990.

- **Déclarations**

Déclaration de Stockholm du 16 juin 1972 sur l'environnement.

Déclaration de Rio du 14 juin 1992 sur l'environnement et le développement.

Déclaration commune des 77 pays à la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED), 15 juin 1964.

Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH).

Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

Nations Unies, Conférence des Nations Unies sur le Développement Durable, Rio + 20, 20-22 juin 2012, « *L'avenir que nous voulons* », Doc. N.U. A/RES/66/288, 11 septembre 2012.

- **Rapports et autres documents internationaux**

Rapport de la Conférence des Parties sur les travaux de la seconde partie de sa sixième session, tenue à Bonn du 16 au 17 juillet 2001, Doc. FCCC/CP/2001/5, 25 septembre 2001, p. 15, § 39.

Agenda 21 ou Action 21, 1992.

Rapport de la Commission mondiale sur l'économie et le climat, *La nouvelle économie climatique. Une meilleure croissance et un meilleur climat,* les Petits Matins, 17 septembre 2015.

Rapport du GIEC de 2007.

Rapport Stern au Royaume-Uni (*The Economics of Climate Change, The Stern Review,* Cambridge, Cambridge University Press, 2007.

PNUE, Rapport annuel 2011 sur « *Towards a Green Economy* », « vers une économie verte ».

PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 2007/2008, La lutte contre le changement climatique : un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé* [en ligne] www.undp.org/ (page consultée le 25 novembre 2008).

Rapport annuel du PNUE, «What *is a green economy?"* 2011.

Rapport de la Commission mondiale sur l'économie et le climat, *La nouvelle économie climatique. Une meilleure croissance et un meilleur climat,* les Petits Matins, 17 septembre 2015, 220 p.

OCDE, *Rapport préliminaire sur la Stratégie pour une croissance verte : agriculture et agroalimentaire*, OCDE, 2011.

Rapport sur les négociations climatiques sous l'angle du commerce et du développement durable, « Les négociateurs arrivent à Lima avec un projet d'accord en vue sur le climat », 1er décembre 2014.

Rapport du Centre international du commerce et du développement durable, « Les enjeux de négociations de Lima sur le climat », *CLIMATE CENTRAL*, 27 novembre 2014.

GIEC, Cinquième rapport (AR5) du Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat des Nations Unies : l'implication pour le monde économique, septembre 2013.

Secrétariat de la CCNUCC, *Rapport de synthèse sur l'effet global des contributions prévues déterminées au niveau national*, 30 octobre 2015, FCCC/CP/2015/7.

Manuel de l'OCDE sur la réforme des systèmes de sécurité : soutenir la sécurité et la justice, 2007.

L'OCDE a publié en mai 2011 un rapport de " stratégie pour une croissance verte ".

OCDE, Rapports : « Vers une croissance verte », 2011, 160 p, « Stratégie pour une croissance verte : agriculture et agroalimentaire », mai 2011, 90 p., « Outils pour la mise en place d'une économie verte », 2011, 31 p.

World Energy Investissment outlook (Perspectives mondiales pour l'investissement dans l'énergie) AIE, 2003.

Global Trend in Sustainable Energy Investissment 2007, PNUE et New Energy Finance.

Table ronde de l'OCDE sur le développement durable, 30 juin 2006.

Rapport du PNUD sur le développement humain 2007-2008 : La lutte contre le changement climatique : un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé.

Rapport *Meadow*s 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.

Rapport BRUNDTLAND (ayant pour titre « Notre Avenir à Tous »), 1987.

Commission économique pour l'Afrique, Union Afrique et Nations Unies, Rapport économique sur l'Afrique 2010. Promouvoir une croissance forte et durable pour réduire le chômage en Afrique, publications des Nations Unies, Nairobi (Kenya), mars 2010.

Union Internationale pour la conservation de la nature (UICN) publie un rapport intitulé La stratégie mondiale pour la conservation, 1980.

- **Actes du droit de l'Union européenne et documents officiels des institutions européennes : Déclarations, Rapports, communications, livres blancs, livres verts**

- **Actes de droit de l'Union européenne**

Droit primaire

Traité sur l'Union européenne, 1er décembre 2009.

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, 1er décembre 2009.

Protocole n°25 sur l'exercice des compétences partagées annexé au Traité FUE.

Droit dérivé

Directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté et modifiant la directive 96/61/CE du Conseil, (JO L 275 du 25.10.2003.

Directive 85/337 relative à l'évaluation des incidences sur l'environnement.

Directive 2001/77/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité, Journal officiel n° L 283 du 27/10/2001, pp. 0033 – 0040.

Directive 2001/77/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité, JO L 283, 27 octobre 2001.

Directive 2001/77/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité, Journal officiel n° L 283 du 27/10/2001, pp. 0033 – 0040.

Directive 2001/77/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité, Journal officiel n° L 283 du 27/10/2001, pp. 0033 – 0040.

Directive 2001/81/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2001 fixant des plafonds d'émission nationaux pour certains polluants atmosphériques, Journal officiel n° L 309 du 27/11/2001, pp. 0022 – 0030.

Directive sur les huiles minérales 92/82/EEC.

Directive 92/6/CEE du Conseil, du 10 février 1992, relative à l'installation et à l'utilisation dans la Communauté, de limiteurs de vitesse sur certaines catégories de véhicules à moteur (J.O. n° L57 du 2.3. 1992).

Directive 93/76/CEE du Conseil, du 13 septembre 1993, visant à limiter les émissions de dioxyde de carbone par une amélioration de l'efficacité énergétique (Save), J.O. L 237, 22 septembre 1993.

Directive 93/500/CEE du Conseil du 13 septembre 1993, JOCE, n° L 235, 18 septembre 1993, concernant la promotion des énergies renouvelables dans la Communauté.

Directive 93/500/CEE du Conseil, du 13 septembre 1993, concernant la promotion des énergies renouvelables dans la Communauté, J.O. L 235, 18 septembre 1993.

Directive 1999/94/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 décembre 1999, concernant la disponibilité d'informations sur la consommation de carburant et les émissions de CO2 à l'intention des consommateurs lors de la commercialisation des voitures particulières neuves, JO L 012, 18 janvier 2000.

Directive 2002/91/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2002 sur la performance énergétique des bâtiments, JO L 001, 4 janvier 2003.

Directive 2003/30/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 mai 2003 visant à promouvoir l'utilisation de biocarburants ou autres carburants renouvelables dans les transports, JO L 123, 17 mai 2003.

Directive 2004/8/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 février 2004 concernant la promotion de la cogénération sur la base de la demande de chaleur utile dans le marché intérieur de l'énergie et modifiant la directive 92/42/CEE, JO L 052, 21 février 2004.

Directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité, JO L 283, 31 octobre 2003.

Directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe, Journal officiel n° L 152 du 11/06/2008, pp. 0001 – 0044.

Directive 2004/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 octobre 2004[1], modifiant la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la communauté[1], et modifiant la directive 96/61/ CE du Conseil, JO L338/18 du 13.11.2004.

Directive 2004/101/CE, dite « *linking* » ou « directive crédits », JO L 338 du 13.11.2004.

Directive 2008/101/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 modifiant la directive 2003/87/CE afin d'intégrer les activités aériennes dans le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre, JOUE, L8/3 du 13. 1. 2009.

Directive 2006/32/CE du PE et du Conseil du 5 avril 2006 relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques et abrogeant la directive 93/76/CEE du Conseil, JOUE L 114/64 du 27. 4. 2006.

Directive 2001/77/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 septembre 2001 relative à la promotion de l'électricité produite à partir de sources d'énergie renouvelables sur le marché intérieur de l'électricité, Journal officiel n° L 283 du 27/10/2001, pp. 0033 – 0040.

Directive 2003/4/ CE du PE 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, JO L 41 du 14. 2. 2003.

Directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre.

Directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre ; Directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre ; Directive du PE et du Conseil relative au stockage géologique du dioxyde de carbone et modifiant les directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil, ainsi que les directives 2000/60/CE, 2001/80CE, 2004/35/CE, 20006/12/CE.

Directive du Parlement européen et du Conseil relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables afin de contribuer à la réalisation des objectifs de réduction d'émissions.

Directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables et modifiant puis abrogeant les directives 2001/77/CE et 2003/30/CE.

Directive 2009/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative au stockage géologique du dioxyde de carbone et modifiant la directive n°85/337/CEE du Conseil, les directives n°2000/60/CE, n°2001/80/CE, n°2004/35/CE, 2006/12/CE et 2008/1/CE et le règlement (CE) n°1013/2006 du Parlement européen et du Conseil[1] , la Directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre[1], du Règlement (CE) n° 443/2009 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant des normes de performance en matière d'émissions pour les voitures particulières neuves dans le cadre de l'approche intégrée de la Communauté visant à réduire les émissions de CO 2 des véhicules légers.

Directive 2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 modifiant la Directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, JO L 124 du 25.4.2014.

Directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

Directive 2010/31/UE du Parlement et du Conseil du 9 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments, JOUE n° L 153 du 18 juin 2010. Cette directive mentionne que les bâtiments représentent 40% de la consommation énergétique totale de l'Union européenne.

Directive 98/34/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 1998 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques, JOCE L.204/37 du 21.7.1998.

Directive 2003/96/CE du Conseil du 27 octobre 2003 restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques et de l'électricité (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE.

Directive 2010/31/UE du Parlement européen et du Conseil du 19 mai 2010 sur la performance énergétique des bâtiments, JOUE, L 153/13, 18. 6. 2010.

Directive 2009/29/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 modifiant la directive 2003/87/CE afin d'améliorer et d'étendre le système communautaire d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre.

Règlement 3626/82 du 03 décembre 1982, modifié à 5 reprises, relatif à l'application dans la Communauté de la Convention.
Règlement (CEE) n°2008/90 du Conseil du 29 juin 1990 concernant la promotion de technologies énergétiques pour l'Europe (programme Thermie) (J.O. n° L185 du 17. 7. 1990).
Règlement (CEE) n° 1973/92 du Conseil, du 21 mai 1992, portant création d'un instrument financier pour l'environnement (Life) (J.O. n° L 206 du 22.7. 1992).
Règlement (CEE) n°2080/92 du Conseil, du 30 juin 1992, instituant un régime communautaire d'aides aux mesures forestières en agriculture (J.O. n°L215 du 30. 7. 1992).
Règlement (CE) n°715/2007 du Parlement européen et du Conseil du 20 juin 2007 relatif à la réception des véhicules à moteur au regard des émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 5 et Euro 6) et aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), Journal officiel n° L 171 du 29/06/2007, pp. 0001 – 0016.
Règlement (CE) n° 916/2007 de la Commission du 31 juillet 2007 modifiant le règlement (CE) n° 2216/2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil et à la décision n° 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), Journal officiel n° L 200 du 01/08/2007, pp. 0005 – 0039.
RÈGLEMENT (CE) N° 916/2007 de la Commission du 31 juillet 2007 modifiant le règlement (CE) no 2216/2004 concernant un système de registres normalisé et sécurisé conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil et à la décision n° 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil**,** Journal officiel de l'Union européenne, L 200/5 du 1.8.2007.
Règlement (CE) n°1013/2006 du Parlement européen et du Conseil.
Règlement (CE) n° 443/2009 du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 établissant des normes de performance en matière d'émissions pour les voitures particulières neuves dans le cadre de l'approche intégrée de la Communauté visant à réduire les émissions de CO 2 des véhicules légers.
Règlement (UE) n°182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les Etats membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission, JOUE L 55/13 du 28/2/2011.
Règlement (UE) N°1293/ 2013 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2013 relatif à l'établissement d'un programme pour l'environnement et l'action pour le climat (LIFE) et abrogeant le Règlement (CE) n°614/2007 du Parlement européen et du Conseil du 23 mai

2007 concernant l'instrument financier pour l'environnement (LIFE+ 2014-2020), JOUE, L 149 du 9/6/2007.

Règlement n°651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'UE (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), JOUE L 187 du 26.6.2014.

Règlement n°882/2004 du Parlement européen et du Conseil, du 29 avril 2004, relatif aux contrôles officiels effectués pour s'assurer de la conformité avec la législation sur les aliments pour animaux et les denrées alimentaires et avec les dispositions relatives à la santé animale et au bien-être des animaux, JO L 191 du 28 mai 2004.

Règlement (UE) n°182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les Etats membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission, JOUE L 55/13 du 28/2/2011. Décision 2006/512/CE du Conseil du 17 juillet 2006 modifiant la décision 1999/468/CE fixant les modalités d'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission, JOCE L.200 du 27/7/2006.

Règlement (UE) n°601/2012 de la Commission du 21 juin 2012 relatif à la surveillance et à la déclaration des émissions de gaz à effet de serre au titre de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, JO L181 du 12.7.2012.

Règlement (UE) n°600/2012 de la Commission du 21 juin 2012 concernant la vérification des déclarations d'émissions de gaz à effet de serre et des déclarations relatives aux tonnes-kilomètres et l'accréditation des vérificateurs conformément à la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, JO L 181 du 12.7.2012.

Décision 94/69/CE du Conseil du 15 décembre 1993, J.O., 7 février 1994, L033/11.

Décision 1/CP.3, Adoption du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, Doc. FCCC/CP/1997/7/Add.1, 6 mars 1998, p. 4, §§ 5-6.

Décision 94/69/CE du Conseil du 15 décembre 1993 concernant la conclusion de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques.

Décision du Conseil en date du 25 avril 2002 portant approbation du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements climatiques (ci-après dénommé " Protocole "), signé le 29 avril 1998 à New-York, est approuvé au nom de la Communauté européenne » (J.O.C.E. L.130 du 15 mai 2002).

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

Décision portant adoption du quatrième Programme d'action communautaire pour la protection de l'environnement, JOCE, n° C328, 7 déc. 1987.
Décision 1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 2002 établissant le sixième Programme d'action communautaire pour la protection de l'environnement, JOCE, n° L242, 10 septembre 2002.
Décision 94/69/CE du Conseil du 15 décembre 1993, JOCE, n° L 33, 7 février 1994, concernant la conclusion de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques.
Décision 89/364/CEE du Conseil, du 5 juin 1989, portant adoption d'un programme d'action communautaire visant à améliorer l'efficacité de l'utilisation de l'électricité (J.O. n° L 157 du 9. 6. 1989).
Décision 91/565/CEE du Conseil, du 29 octobre 1991 concernant la promotion de l'efficacité énergétique dans la Communauté (programme Save) (J.O. n° L307 du 8. 11.1991).
Décision 89/625/CEE du Conseil, du 20 novembre 1989 concernant :
Un programme européen en matière de climatologie et de risques naturels (Epoch),
Un programme européen en matière de science et technologie pour la protection de l'environnement (Step) (J.O. n° L 359 du 8. 12. 1989) ;
Décision 91/354/CEE du Conseil, du 7 juin 1991, adoptant un programme communautaire de recherche et de développement technologique dans le domaine de l'environnement (1990-1994) (J.O. n° L 192 du 16. 7. 1991).
Décision 93/500/CEE du Conseil, du 13 septembre 1993, concernant la promotion des énergies renouvelables dans la Communauté, *JO* L 235, 18 septembre 1993, p. 41.
Décision 93/389/CEE du Conseil, du 24 juin 1993, relative à un mécanisme de surveillance des émissions de CO2 et d'autres gaz à effet de serre dans la Communauté (J.O. n° L 167 du 9/7/1993) ».
Décision 91/565/CEE du Conseil, du 29 octobre 1991 concernant la promotion de l'efficacité énergétique dans la Communauté (programme Save) (J.O. n° L307 du 8. 11.1991).
Décision 93/389/CEE du Conseil, du 24 juin 1993, relative à un mécanisme de surveillance des émissions de CO2 et des autres gaz à effet de serre dans la Communauté, J.O. L 167, 9 juillet 1993.
Décision 1753/2000/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juin 2000 établissant un programme de surveillance de la moyenne des émissions spécifiques de CO2 dues aux véhicules particuliers neufs, *JO* L 202, 10 août 2000.

Décision 1999/296/CE du Conseil, du 26 avril 1999, modifiant la décision 93/389/CEE relative à un mécanisme de surveillance des émissions de CO2 et des autres gaz à effet de serre dans la Communauté, JO L 117, 5 mai 1999.

Décision 2002/358/CE du Conseil en date du 25 avril 2002 relative à l'approbation, au nom de la Communauté européenne, du Protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et l'exécution conjointe des engagements qui en découlent, J.O. n° L 130 du 15/05/2002, pp. 0001-0003.

Décision n°1600/2002/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 juillet 2002 établissant le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement, J.O. n°L242 du 10/09/2002, pp.0001-0015.

Décision 2005/166/CE : Décision de la Commission du 10 février 2005 fixant les modalités d'exécution de la décision n° 280/2004/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un mécanisme pour surveiller les émissions de gaz à effet de serre dans la Communauté et mettre en œuvre le Protocole de Kyoto [notifiée sous le numéro C (2005) 247]. Journal officiel n° L 055 du 01/03/2005, pp. 0057 – 0091.Journal officiel n° L 319 du 29/11/2008, pp. 0152 – 0186.

Décision Charte efficacité énergétique 98/181/CE, CECA, Euratom : Décision du Conseil et de la Commission du 23 septembre 1997 concernant la conclusion par les Communautés européennes du Traité sur la Charte de l'énergie et du protocole de la Charte de l'énergie sur l'efficacité énergétique et les aspects environnementaux connexes, Journal officiel n° L 069 du 09/03/1998, pp. 0001 – 0116, l'efficacité énergétique et les aspects environnementaux connexes (98/181/CE, CECA, Euratom).

Décision du Parlement européen et du Conseil relative à effort à fournir par les Etats membres pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre (les secteurs qui ne sont pas couverts par le système communautaire d'échange de quotas d'émission) afin de respecter les engagements volontaires de l'Union en matière de réduction des émissions jusqu'en 2020.

Décision n° 406/2009/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2009 relative à l'effort à fournir par les États membres pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre afin de respecter les engagements de la Communauté en matière de réduction de ces émissions jusqu'en 2020.

Décision du Conseil n° 2010/427/UE du 26 juillet 2010 fixant l'organisation et le fonctionnement du service européen pour l'action extérieure, (JOUE L 201, 3.08.2010).

Décision 2006/512/CE du Conseil du 17 juillet 2006 modifiant la décision 1999/468/CE fixant les modalités d'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission, JOCE L.200 du 27/7/2006.

Décision 1386/2013/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 novembre 2013 relative à un programme d'action général de l'Union pour l'environnement à l'horizon 2020 : « Bien vivre dans les limites de notre planète », JOUE L 354/171 du 28.12.2013.

Décision 2006/512/CE du Conseil du 17 juillet 2006 modifiant la décision 1999/468/CE fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission, JO L 200 du 22/07/2006.

Décision 2009/548/CE de la Commission du 30 juin 2009 établissant un modèle pour les plans d'action nationaux en matière d'énergies renouvelables conformément à la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil, JO L 182 du 15/07/2009.

Décision 2013/114/UE de la Commission du 1er mars 2013 établissant les lignes directrices relatives au calcul, par les États membres, de la part d'énergie renouvelable produite à partir des pompes à chaleur pour les différentes technologies de pompes à chaleur conformément à l'article 5 de la directive 2009/28/CE du Parlement européen et du Conseil, JO L 62 du 6/03/2013, pp. 27–35.

Décision 2010/335/UE de la Commission du 10 juin 2010 relative aux lignes directrices pour le calcul des stocks de carbone dans les sols aux fins de l'annexe V de la directive 2009/28/CE, JO L 151 du 17/06/2010.

Décision 2011/13/UE de la Commission du 12 janvier 2011 concernant certains types d'information sur les biocarburants et les bioliquides à soumettre par les opérateurs économiques aux Etats membres, C (2011) 36, JO L 9 du 13/01/2011.

Décision d'exécution 2011/438/UE de la Commission du 19 juillet 2011 portant reconnaissance du système ISCC (International Sustainability and Carbon Certification) pour l'établissement de la conformité avec les critères de durabilité des directives du Parlement européen et du Conseil 2009/28/CE et 2009/30/CE, JO L 190 du 21/07/2011, pp. 79–80.

Décision d'exécution 2011/439/UE de la Commission du 19 juillet 2011 portant reconnaissance du système « Bonsucro EU » pour l'établissement de la conformité avec les critères de durabilité des directives 2009/28/CE et 2009/30/CE du Parlement européen et du Conseil, *JO L 190* du 21/07/2011, pp. 81–82.

Décision d'exécution 2011/440/UE de la Commission du 19 juillet 2011 portant reconnaissance du système « Round Table on Responsible Soy EU RED » pour l'établissement de la conformité avec les critères de durabilité des directives 2009/28/CE et 2009/30/CE du Parlement européen et du Conseil, JO L 190 du 21/07/2011.

Résolutions, recommandations et Déclarations

Résolution du Conseil, du 21 juin 1989, concernant l'effet de serre et la Communauté, *JOCE n°* C 183, 20 juillet 1989.

Recommandation 1999/125/CE de la Commission du 5 février 1999 concernant la réduction des émissions de CO2 des voitures particulières, JO L 040, 13 février 1999.

Recommandation n°2001/331/CE du Parlement européen et du Conseil du 04 avril 2001 prévoyant les critères minimaux applicables aux inspections environnementales dans les Etats membres, JOCE n° L 118 du 27 avril 2001.

Déclaration de compétence faite par la Communauté européenne conformément à l'article 22, paragraphe 3 de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (J.O., 7 février 1994, L 033/27).

Déclaration faite par la Communauté européenne conformément à l'article 24, paragraphe 3, du Protocole de Kyoto.

Déclaration sur la mise en œuvre par la Communauté économique européenne de la Convention-cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (J.O., 7 février 1994, L033/28).

CE 6-1990, Conseil européen de Dublin, point I. 14 et Annexe II « Déclaration du Conseil européen sur les impératifs de l'environnement », point I. 36.

Rapports, communications, livres blancs, livres verts et autres documents officiels de l'Union Européenne

Trente-deuxième (32e) rapport annuel sur le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne (2014) (COM (2015) 0329).

Trente-troisième (33e) rapport annuel sur le contrôle de l'application du droit de l'Union européenne (2015) (COM (2016) 0463).

Vingt-neuvième (29ème) rapport annuel sur le contrôle de l'application du droit de l'UE (2011),

Rapport de la Commission intitulé «Rapport d'évaluation concernant l'initiative EU Pilot» (COM (2010) 0070).

Rapport de la Commission intitulé «Deuxième rapport d'évaluation concernant l'initiative EU Pilot» (COM (2011) 0930),

Agence européenne de l'environnement, *Greenhouse gas emission tends and projections in Europe 2006*, AEE Report n°9/2006, 68 p. [en ligne]

http://www.eea.europa.eu/publications/eea_report_2006_9/eea_report_9_2006.pdf (page consultée le 26 mars 2010).

Rapport sur le bilan de l'impact environnemental des agro-carburants en avril 2010, DG Environnement, Bruxelles, 28. 11. 2012.

Rapport sur la garantie de l'indépendance des études d'impact du 18 avril 2011 (2010/2016).

Commission européenne, Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil. *Évaluation des progrès accomplis par les États membres dans la réalisation des objectifs nationaux pour 2020 en matière d'efficacité énergétique et dans la mise en œuvre de la directive 2012/27/UE relative à l'efficacité énergétique, comme requis à l'article 24, paragraphe 3, de cette même directive*, COM (2015), 574 final, 18.11.2015.

Commission européenne, L'environnement et la Commission européenne, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes, 2008.

Communication de la Commission du 20 mars 2002 concernant les relations avec le plaignant en matière d'infractions au droit communautaire (COM (2002) 0141).

Communication de la Commission du 2 avril 2012 concernant la modernisation de la gestion des relations avec le plaignant en matière d'application du droit de l'Union (COM (2012) 0154).

Communication de la Commission du 11 mars 2014 intitulée «Un nouveau cadre de l'UE pour renforcer l'état de droit» (COM (2014) 0158.

Document 9702/98 du Conseil de l'Union européenne, du 19 juin 1998, reflétant les résultats des travaux du Conseil " Environnement " des 16 et 17 juin 1998, annexe I, J.O. L. 184 du 17.7.1999.

Communication de la Commission du 19 mai 2015 intitulée «Améliorer la réglementation pour obtenir de meilleurs résultats – Un enjeu prioritaire pour l'UE» (COM (2015) 0215).

Communication de la Commission du 13 décembre 2016 intitulée « Le droit de l'UE : une meilleure application pour de meilleurs résultats ».

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions- Programme législatif et de travail de la Commission pour 2009- Agir dès maintenant pour une Europe meilleure, Volume 1.

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

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

Communication de la Commission européenne, Partenariat d'intégration - une stratégie pour intégrer l'environnement dans les politiques de l'Union européenne.

Communication de la Commission au Conseil européen, Partenariat d'intégration- une stratégie pour intégrer l'environnement dans les politiques de l'Union européenne, COM (98) 333.
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 01.06.2004, COM (2004) 394 final.
Communication de la Communication du 8 octobre 2010 sur « une réglementation intelligente au sein de l'Union européenne » (COM (2010) 0543.
Communication de la Commission européenne sur l'étude d'impact, juin 2002 (COM (2002) 0276.
Commission européenne, Communication sur « *Une stratégie communautaire pour limiter les émissions de dioxyde de carbone et améliorer l'efficacité énergétique* », Commission européenne, 1991.
Proposition de directive du Conseil restructurant le cadre communautaire de taxation des produits énergétiques (97/C 139/07) COM (97) 30 final - 97/0111(CNS).
Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la mise en œuvre de la première étape du programme européen sur le changement climatique, Doc. COM (2001) 580 final, 23 octobre 2001.
Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen concernant les politiques et mesures proposées par l'UE pour réduire les émissions de gaz à effet de serre : vers un programme européen sur le changement climatique (PECC).
Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen « Examen de la politique de l'environnement 2003 - Consolidation du pilier 'environnement' du développement durable », Doc. COM (2003) 745 final.
Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à certains gaz à effet de serre fluorés, Doc. COM (2003) 492 final, 11 août 2003. Ce règlement a été adopté en 2006. Voir règlement (CE) n°842 du Parlement européen et du Conseil en date du 17 mai 2006, relatif à certains gaz à effet de serre fluorés.
Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil établissant un cadre pour la fixation d'exigences en matière d'écoconception applicables aux produits consommateurs d'énergie et modifiant la directive 92/42/CEE du Conseil, Doc. COM (2003) 453 final, 10 décembre 2003.
Commission des Communautés européennes, Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des Régions, Plan d'action

visant à renforcer l'efficacité énergétique dans la Communauté européenne, Bruxelles, le 26.04.2000, COM (2000) 247 final.

Commission des Communautés européennes, Livre blanc sur la politique de communication européenne, Bruxelles, le 1. 2. 2006, COM (2006)35 final.

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).

Commission européenne, *L'action de l'UE pour lutter contre le changement climatique : l'Union européenne à la tête de l'action mondiale à l'horizon 2020 et au-delà*, Office des publications officielles des communautés européennes, 2007.

Commission européenne, « Paquet énergie- climat : la Commission propose des solutions pour limiter le réchauffement climatique ». En effet, voulant se positionner comme l'économie industrialisée la plus respectueuse de l'environnement, l'UE a souhaité aller plus loin que les objectifs de Kyoto. Dans son "paquet énergie" présenté en janvier 2008, la Commission a proposé un plan d'action pour mettre en place une politique commune de l'énergie et lutter contre le changement climatique. Ces mesures témoignent d'une forte ambition de la part de l'Europe.

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des Régions, « Deux fois 20 pour 2020. Saisir la chance qu'offre le changement climatique[1] »; Analyse d'impact conjointe sur le « Train de mesures pour la réalisation des objectifs fixés par l'Union européenne pour 2020 en matière de changement climatique et d'énergies renouvelables[1] »; Communication du 23 janvier 2008 sur « Dynamiser la croissance et l'emploi en respectant nos engagements en matière de changement climatique » ; Communication sur la démonstration du piégeage et du stockage du carbone ; Lignes directrices concernant les aides d'Etat à la protection de l'environnement.

Commission des Communautés européennes, Document de travail des services de la Commission, Bruxelles, le 23 janvier 2008, SEC (2008) 85.

Commission des Communautés européennes, Livre vert sur l'établissement dans l'Union européenne d'un système d'échange de droit d'émission des gaz à effet de serre Bruxelles, le 8.3.2000 COM (2000) 87 final.

Communication de la Commission européenne : « Un cadre d'action en matière de climat et d'énergie pour la période comprise entre 2020 et 2030 » - COM (2014) 0015.

Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée : « Cadre stratégique pour l'Union de l'énergie résiliente, dotée d'une

politique clairvoyante en matière de changement climatique », Bruxelles, le 25 février 2015. (COM (2015) 0080).

Paquet « Union de l'Energie », Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil : Protocole de Paris- Programme de lutte contre le changement climatique planétaire après 2020, Bruxelles, le 25 février 2015. (COM (2015) 81) final, SWD (2015) 17 final. La Commission y a défini la stratégie de l'UE pour obtenir un accord ambitieux à Paris.

Communication de la Commission européenne, *The Paris Protocole- A bluepoint for tackling global climate change beyond 2020*, 25 février 2015.

Commission européenne, Communication de la Commission : *vers une culture renforcée de consultation et de dialogue : principes généraux et normes minimales applicables aux consultations engagées par la Commission avec les parties intéressées*, COM (2002) final 704, 2002.

Commission européenne, *Livre blanc sur la feuille de route pour un espace européen unique des transports-Vers un système de transport compétitif et économe en ressources*, COM (2011) 144 final, 28.3.2011.

Commission européenne, Communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, *Plan 2011 pour l'efficacité énergétique*, COM (2011) 109 final du 8. 3. 2011.

(COM (2011) 109 final du 8. 3. 2011.

Programme Energie intelligente pour l'Europe, programme énergétique européen pour la relance, Fonds européen pour l'efficacité énergétique, Fonds structurels et d'investissements européens.

Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des Régions sur L'examen *de la mise en œuvre de la politique environnementale de l'UE : défis communs et comment conjuguer nos efforts pour produire de meilleurs résultats*, COM (2017) 63 final, 3.2.2017.

Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité des Régions sur la Feuille de route vers une économie compétitive à faible intensité de carbone à l'horizon 2050, COM (2011) 112 final, 8.3.2011.

Rapport de situation de l'Action pour le Climat, incluant le rapport sur le fonctionnement du marché européen du carbone et le rapport sur le réexamen de la directive 2009/31/CE relative au stockage géologique du dioxyde de carbone.

Commission européenne, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, The Road from Paris: assessing the implications of the Paris Agreement and accompanying the proposal for a Council decision on the signing, on behalf of the European Union, of the Paris agreement adopted under the United Nations Framework Convention on Climate Change, COM (2016) 110 final, 2.3.2016.

Cadre d'action en matière de climat et d'énergie à l'horizon 2030.

Commission européenne, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil *sur l'après-Paris*. COM (2016) 110 final, 2.3.2016.

Commission européenne, Livre blanc sur l'avenir de l'Europe. Réflexions et scénarios pour l'UE à 27 à l'horizon 2025 COM (2017) 2025, 1er mars 2017.

Commission européenne, Paquet « Union de l'Energie ». Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Protocole de Paris-Programme de lutte contre le changement climatique planétaire après 2020, COM (2015) 81 final, 25.2. 2015.

Commission européenne, Paquet « Union de l'Energie ». Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil. Protocole de Paris-Programme de lutte contre le changement climatique planétaire après 2020, COM (2015) 81 final, 25.2. 2015.

Commission européenne, *Communication de la Commission du 20 décembre 2002 sur l'amélioration du contrôle de l'application du droit communautaire*, COM (2002) 725 final.

Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen modernisant la gestion des relations avec le plaignant en matière d'application du droit de l'Union, COM (2012) 154 final.

Cour des Comptes européenne, Rapport spécial sur la rentabilité des investissements consacrés à l'efficacité dans le cadre de la politique de cohésion éco énergétiques, 14 janvier 2013.

Conclusions du Conseil européen, mars 2007.

Livre vert sur l'adaptation au changement climatique en Europe : les possibilités d'action de l'Union européenne (SEC (2007) 849).

Conclusions de la présidence du Conseil européen des 15 et 16 octobre 2008.

Impacts du changement climatique en Europe-évaluation basée sur des indicateurs en 2008 du 29 septembre 2008.

Communication à la Commission : Communiquer sur l'Europe dans les médias audiovisuels, SEC (2008) 506/2, 24.4.2008.

Lignes directrices concernant les aides d'Etat à la protection de l'environnement du 1er avril 2008.

Rapport du Haut représentant et de la Commission européenne au Conseil européen sur le changement climatique et la sécurité internationale du 14 mars 2008.
Conclusions de la présidence du Conseil européen des 119 et 20 juin 2008, 24 p.
Conclusions de la présidence du Conseil européen des 13 et 14 mars 2008, 22 p.
Conclusions de la présidence du Conseil européen des 14 décembre 2007, 27p.
Conclusions de la présidence du Conseil européen des 8 et 9 mars 2007, 25 p.
Analyse d'impact conjointe sur le « Train de mesures pour la réalisation des objectifs fixés par l'Union européenne pour 2020 en matière de changement climatique et d'énergies renouvelables » (document de travail) du 23 janvier 2008.
Proposition de décision du Parlement européen et du Conseil relative à l'effort à fournir par les Etats membres pour réduire leurs émissions de gaz à effet de serre afin de respecter les engagements de la communauté en matière de réduction de ces émissions jusqu'en 2020 du 23 janvier 2008.
Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la première évaluation des plans nationaux d'action en matière d'efficacité énergétique : « Progresser ensemble sur l'efficacité énergétique » du 23 janvier 2008.
L'aide en faveur de l'électricité produite à partir de sources d'énergies renouvelables (document de travail) du 23 janvier 2008.
Communication de la Commission : « Deux fois 20 pour 2020 : saisir la chance qu'offre le changement climatique » du 23 janvier 2008.
Comité économique et social européen : les priorités du CESE durant la présidence française de l'UE- juillet- décembre 2008, 34 p.
L'environnement et la Commission européenne, 2008, 24 p.
Les attitudes des Européens vis-à-vis du changement climatique, Eurobaromètre, n° spécial 300-PE et CE, rapport, septembre 2008, 84 p.
Attitudes des citoyens européens vis-à-vis de l'environnement, rapport, mars 2008, 78 p.
Communication du 23 janvier 2008 sur « Dynamiser la croissance et l'emploi en respectant nos engagements en matière de changement climatique ».
Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social et au Comité de Régions, « Deux fois 20 pour 2020. Saisir la chance qu'offre le changement climatique » COM (2008) 13 final du 23/01/08.
Communication de la Commission au Conseil européen, « Rapport stratégique concernant la stratégie renouvelée de Lisbonne pour la croissance et l'emploi : lancement du nouveau cycle (2008- 2010). Garder la cadence des réformes » -PARTIE I COM (2007) 803 final du 11/12/07.

Combattre le changement climatique : l'Union européenne ouvre la voie, Office des publications, 2008, 24 p.
Un corps sain dans un environnement sain : les impacts de l'environnement sur la santé : mieux les comprendre pour mieux s'en protéger, 2006, 34 p.
Livre vert sur les instruments fondés sur le marché du 28 /03/07.
SPEECH/08/36 du Président de la Commission sur « Action de lutte contre le changement climatique/paquet sur les énergies renouvelables », Conférence de presse du 23 janvier 2008 à Bruxelles.
Livre vert sur l'établissement dans l'UE d'un système de droit d'émission des gaz à effet de serre.
Communication de la Commission sur la quatrième communication nationale de la Communauté européenne en vertu de la Convention-Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques (CCNUCC), (exigée en vertu de l'article 12 de la CCNUCC), COM (2006) 40 final du 08.02. 2006, SEC (2006) 138.
Livre blanc sur la politique de communication européenne, COM (2006) 35 final, 1.2. 2006.
Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la première évaluation des plans nationaux d'action en matière d'efficacité énergétique exigée par la Directive 2006/32/CE relative à l'efficacité énergétique dans les utilisations finales et aux services énergétiques.
Document de travail des services de la Commission, accompagnant la communication de la Commission au Conseil et au Parlement sur les résultats du réexamen la stratégie communautaire de réduction des émissions de CO2 des voitures et véhicules commerciaux légers- synthèse de l'analyse d'impact (COM (2007) 19 final, Bruxelles, le 7.2. 2007 SEC (2007) 60), 10 p.
L'action de l'Union européenne pour lutter contre le changement climatique- l'Union européenne à la tête de l'action mondiale à l'horizon 2020 et au-delà, 21p.
La terre brûle, 2005, 26 p.
Plan d'action en faveur de l'environnement et de la santé 2004-2010.
Plan d'action énergétique 2007-2009.
Plan d'action pour l'efficacité énergétique (2007-2012).
Communication de la Commission européenne du 19 octobre 2006 : « Plan d'action pour l'efficacité énergétique : réaliser le potentiel », COM (2006)545 final- JOUE 78 du 11 avril 2007.
Livre vert sur l'efficacité énergétique ou comment consommer mieux avec moins.

Programme européen sur le changement climatique, phase II, octobre 2005.
Plan européen de lutte contre la déforestation.
Plan d'action en faveur des écotechnologies (PAET) 2004.
Weathermen 's tour with the aim of airing- the issue of the greenhouse effect in the local media- communicating climate change as a Meteorologist, 16 p.
Discussion paper on elements for a Small Business Act (SBA) for Europe. Action plan for SMEs for Growth and Jobs.
Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité de Régions, « Proposition de programme communautaire de Lisbonne (2008- 2010) COM (2007) 804 final du 11/12/07.
Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité de Régions, du 22 novembre 2007 relative au Plan stratégique européen pour les technologies énergétiques (Pan SET) « Pour un avenir moins pollué par le carbone » COM (2007) final.
Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité de Régions, « Vers un plan stratégique européen pour les technologies énergétiques » COM (2006) 847 final du 10/01/2007.
Livre vert présenté par la Commission européenne au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité de régions sur « Adaptation au changement climatique en Europe : les possibilités d'action de l'Union européenne », COM (2007) 354 final, 29.06. 2007.
Livre vert « Les principes généraux de la législation alimentaire dans l'Union européenne » du 30 avril 1997 (COM (97) 176 final).
Communication de la Commission sur « Une politique de l'énergie pour l'Europe. Limiter le réchauffement climatique à 2° C » COM (2007).
Communication de la Commission sur le recours au principe de précaution du 2 février 2000.
Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions sur le sixième programme communautaire d'action pour l'environnement "Environnement 2010 : notre avenir, notre choix" -Sixième programme d'action pour l'environnement (COM/2001/0031) final.
Commission des Communautés européennes, Communication de la Commission sur le recours au principe de précaution, COM (2000) 1 final, 2 février 2000.
Document de travail des Services de la Commission, accompagnant la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur les résultats du réexamen de la stratégie

communautaire de réduction des émissions de CO2 des voitures et des véhicules commerciaux légers, synthèse de l'analyse d'impact COM (2007) 19 final, 7.2. 2007.
L'action de l'UE pour lutter contre le changement climatique- l'UE à la tête de l'action mondiale à l'horizon 2020 et au-delà, 21 p.
La terre brûle, 2005, 26 p.
Communicating climate change as a Meteorologist, 16 p.
La communication de l'Union européenne et les citoyens, sondage auprès du grand public, rapport analytique, Eurobaromètre, septembre 2006, 95 p.
Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social européen et au Comité de régions : Vaincre le changement climatique planétaire SEC (2005) 180, COM (2005) 0035 final du 09. 02. 2005, 13 p.
L'Union européenne, politique régionale, développement durable et changement climatique, Inforegio panorama n°25, mars 2008, 27 p.
Plateforme européenne pour l'énergie éolienne (European Wid Energy Technology Platform, http://windplaform.eu).
Plateforme européenne pour l'énergie photovoltaïque (European Photovoltaïc Technology Platform).
Stern Review sur l'économie du changement climatique, Trésor britannique, http://www.htm (page consultée le 24 septembre 2018).

Actes du droit national et documents non juridiques des Etats

Actes du droit national

Constitution française du 4 octobre 1958.
Charte française de l'environnement de 2004.
Loi fondamentale allemande de 1949.
Loi organique du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 66-1 de la Constitution qualifie la question de constitutionnalité de « prioritaire ».
Loi organique n°2010-704 du 28 juin 2010 relative au Conseil économique, social et environnemental, JORF n°0148 du 29 juin 2010.
Loi n°2008-595 du 25 juin 2008 relative aux organismes génétiquement modifiés (OGM).
Loi n°2014-567 du 2 juin 2014 relative à l'interdiction de la mise en culture des variétés de maïs génétiquement modifié.
Loi n°2000-645 du 10 juillet 2000 autorisant l'approbation du Protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (ensemble deux annexes).

Loi n°2005-781 du 13 juillet 2005 de programmation fixant les orientations de la politique énergétique, JORF n°163 du 14 juillet 2005, p.11570, texte n°2.

Code de l'énergie.

Loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte.

Loi n°2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, JORF n°0184 du 9 août 2016.

Loi n°2013-316 du 16 avril 2013 relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et à la protection des lanceurs d'alerte.

Loi n°2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale, JORF n°0156 du 8 juillet 2014 ; loi portant ratification des ordonnances n°2016-1019 du 27 juillet 2016 relative à l'autoconsommation d'électricité.

Loi n°2016-1059 du 3 août 2016 relative à la promotion d'électricité à partir d'énergies renouvelables et visant à adapter certaines dispositions relatives aux réseaux d'électricité et de gaz et aux énergies renouvelables.

Loi de finances, gestion 2017 prévoit des mesures sur l'écotaxe, la rénovation énergétique.

Loi n°2005-1319 du 26 octobre 2005, portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement, JORF du 27 octobre 2005.

Code français de l'environnement.

Code de l'énergie.

Ordonnance n°2016-1058 du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes et l'Ordonnance n°2016-1060 du 3 août 2016 portant réforme des 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.

Décret n°2016-1110 du 11 août 2016 relatif à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes.

Décret n°94-501 du 20 juin 1994 portant publication de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (ensemble deux annexes).

Décret n°2005-295 du 22 mars 2005 portant publication du Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (ensemble deux annexes), fait à Kyoto le 11 décembre 1997 et signé par la France le 29 avril 1998, JORF n°75 du 31 mars 2005.

Décret n°2008-680 du 9 juillet 2008 portant organisation de l'administration centrale du ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

Décret belge du 11 mars 1999 relatif au permis d'environnement, (M.B. 22/12/1999), modifié par le décret du 15 février 2001 (M.B. 23/02/2001).

Rapports

ADLER Alexandre, *Le nouveau rapport de la CIA, comment sera le monde en 2025* ? traduit de l'américain par FARNY Claude, HEL GUEDJ Johan et MUCHNICK Anatole, Paris, Robert LAFFONT, 2009, 299 p.

Commission européenne- Représentation en France, A l'écoute des Français, rapport de synthèse du Cercle de réflexion sur la communication européenne, 28 p.

COHEN-TANUGI Laurent, *La stratégie de Lisbonne*, Rapport en vue du Conseil européen de printemps et de la présidence française du Conseil de l'Union européenne, avril 2008, 227 p**.**

Cour des Comptes, Rapport sur *la mise en œuvre par la France du Paquet énergie-climat*, décembre 2013.

DE BOISSIEU Christian**,** *Economie politique de la LOLF*, rapport, Paris, 2007.

DE MONTBRIAL et MOREAU DEFARGES Philippe, RAMSES 2008 de l'Institut Français des Relations Internationales, Rapport *mondial sur le système économique et les stratégies*, Paris, Dunod, 2007, 384 p.

Fondation Robert SCHUMAN, L'état de l'Europe, Rapport Schuman sur l'Europe (sous la direction de Thierry CHOPIN et Michel FOUCHER), 2008, Lignes de Repères, 320 p.

HERBILLON Michel, *La fracture européenne. Après le référendum du 29 mai : 40 propositions concrètes pour mieux informer les Français sur l'Europe*, rapport, juin 2005, 194 p.

JUPPE Alain et SCHWEITZER Louis ((dir.), Livre *blanc sur la politique étrangère et européenne de la France 2008-2020*, 2008, 137 p**.**

LAMASSOURE Alain, Rapport sur le citoyen et l'application du Droit communautaire, juin 2008, 187 p.

LEMAIRE Myriam et ZEMOR Pierre, *La communication en pratiques*, Paris, La Documentation Française, « Collection des rapports officiels », 2008, 442 p.

MANDIL Claude, *Rapport sur la Sécurité énergétique et Union européenne, proposition pour la présidence française*, le 21 avril 2008, 30 p.

MOMAS Isabelle, GAILLARD Jean-François et LESAFFRE Benoît, *Plan National Santé Environnement*. Rapport de la Commission d'Orientation, La Documentation Française, 2004

RICHET Philippe, *Qualité de l'air et changement climatique : un même défi, une même urgence*, La Documentation Française, « Collection des rapports officiels », 2007, 137 p.

TIROLE Jean, *Politique climatique, une nouvelle architecture internationale. Rapport au CAE*, Paris, La Documentation française, octobre 2009.

TUBIANA Laurence, *Environnement et développement durable. L'enjeu pour la France*. Rapport au Premier ministre. La documentation Française, 2000.

VERNIER Jacques, *Modernisation du droit de l'environnement. Moderniser l'évaluation environnementale*, rapport établi par Jacques VERNIER, mars 2015, 96 p.

Rapport (Tome 1) », *Rapport de l'Office Parlementaire d'Evaluation des choix scientifiques et technologiques*, n° 224 (2001-2002), 13/02/2002.

Jurisprudences

Jurisprudence internationale

CPJI, Affaire du Lotus en 1928 (arrêt n°9, Rec. Série A, n°10, p.18).

C.P.J.I., Arrêt, 25 mai 1926, Série A, n°7, Rec.

C.I.J., Frontière terrestre et maritime (Cameroun C/ Nigéria), Arrêt (Fond) du 10 octobre 2002.

C.I.J., Arrêt du 20 février 1969, Rec.1969.

CPJI, avis du 13 mars 1928, Compétence des tribunaux de Dantzig, série B, n°15, pose le principe de l'effet direct du droit international public à l'égard des particuliers.

CIJ, Arrêt Gabcikovo/Nagymaros (Hongrie/Slovaquie) du 25 septembre 1997, Rec. CIJ.

CIJ, Affaire du Plateau continental (Tunisie c. Jamahiriya arabe Libyenne), Recueil 1992.

CIJ, *Affaire de la délimitation maritime dans la région située entre le Groenland et Jan Mayen* (Danemark c. Norvège), Recueil 1993.

CIJ, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires,* Avis consultatif du 8 juillet 1961, Rec, 1966.

Cour de La Haye, *Concessions Mavrommatis en Palestine*, arrêt du 30 août 1924 sur les exceptions préliminaires, C.P.J.I, série A, n°2.

Jurisprudence de l'Union européenne

CJCE, Arrêt Costa/ ENEL Du 15 juillet 1964.

CJCE, Arrêt de la Cour de Justice « Les Verts contre Parlement européen ».

CJCE, Arrêt du 23 avril 1986, Affaire 294/83, rec. 1339).

CJCE, Avis 1/91 du 14 décembre 1991, rec. I-6079.

CJCE, Arrêt du 5 février 1963, Van Gend en Loos, Affaire 26/62, rec. 23.

CJCE, Arrêt du 15 juillet 1964, Affaire 6/64, rec. 1441.

CJCE, 26 octobre 1982, Hauptzollamt Mainz contre CA Kupferberg & Cie GK a. A. Aff. 104/81, Rec. p. 3641.

C.J.C.E., Arrêt du 18 mars 1980, Commission c. Italie, Aff. 91/79 et 92/79.

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

CJCE, 26 octobre 1982, *Hauptzollamt Mainz* contre *CA Kupferberg & Cie KG* a. Affaire 104/81, Rec., p. 3641.

CJCE, Avis 1/75 du 11 novembre 1975, Arrangement OCDE, Rec. p. 1355 ; CJCE, Avis 1/76 du 26 avril 1977, Fonds européen d'immobilisation de la navigation sur le Rhin, Rec. p. 750 ; délibération 1/78 du 14 novembre 1978, Convention AIEA (Agence Internationale de l'Energie Atomique), Rec. p. 2151 ; CJCE, Avis 1/78 du 04 octobre 1979, Accord international sur le caoutchouc naturel, Rec. p. 2871 ; CJCE, Avis 2/92 du 19 mars 1993, Convention N°170 de l'OIT (Organisation Internationale du Travail).

CJCE, Avis 1/94 du 15 novembre 1994, Compétence de la Communauté européenne pour conclure des accords internationaux en matière de services et de protection de la propriété intellectuelle, Rec. p. 1-5267 ; CJCE, Avis 2/92 du 24 mars 1995, Troisième décision révisée du Conseil de l'OCDE relative au traitement national, Rec. p. 1-521.

CJCE, Avis 2/94 du 28 mars 1996, Adhésion de la Communauté européenne à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, Rec. p. 1-1759.

C.J.C .E. Arrêt du 30 avril 1974 (Haegeman, Aff. 181/73, Rec., p. 449).

CJCE, Arrêt *Van Gend een Loos* du 5 février 1963, affaire 26/62, rec. 3.

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

C.J.C.E., 18 mars 1980, Commission c. Italie, Aff. 91/79 et 92/79).

CJCE, Arrêt du 30 avril 1974, Haegeman, affaire 181/73, rec. 449.

CJCE, Arrêt du 5 mai 1998, Aff. C-157/96 et C-180/96.

Tribunal de Première Instance de la CJCE, Arrêt du 16 juillet 1998, Aff. T-199/96).

CJCE, 26 octobre 1982, *Hauptzollamt* contre CA *Kupferberg &Cie KGa*, A. Affaire 104/81, Rec. p. 3641.

CJCE, Arrêts SACE du 17 décembre 1970, affaire 33/70, rec. 1213, et *Van Duyn* du 4 décembre 1974, affaire 41/74, rec. 1337.

CJCE, arrêt, Société des usines à tubes de la Sarre du 10 décembre 1957, aff. I. et 14/57, Rec.1957, p.201.

CJCE, arrêt Grimaldi du 13 décembre 1989, aff. C.322/88, Rec. 1989, p.4407, §13.

CJCE, arrêt Grimaldi du 13 décembre 1989, aff. C-322/88, Rec.1989, p.4407.

CJCE, 23 avril 1986, Parti écologique, Les Verts, Aff.294/83, Rec.1339.

CJCE, 27 septembre 1979, Eridania, Aff. 230/78, Rec.2749.

CJUE, Arrêt du 8 mars 2017 (cons.22).

CJUE, Arrêt du 17 octobre 2013, Billerud Karlsborg et Billerud Shârblacka, C-203/12, EU : C : 2013 :664, point 27.

CJCE, arrêt *France c. Commission* du 11 novembre 1991, aff.3013, Rec. 1991, P.5315, § 17.

CJCE, Affaire C-427/07, Commission/Irlande.

CJCE, Arrêt Merluchon, C-304/02, Aff. *Commission c. République française*, 12 juillet 2005.

CJCE, arrêt *Commission c. Espagne* du 11 juillet 1995, aff. C-266/94, Rec.1995.

CJCE, arrêt *Commission c. Pays-Bas* du 19 mai 1998, aff. C-3/96. Rec.1990.

CJCE, arrêt *Commission c. Danemark* du 15 décembre 1982, aff. 21/81, Rec. 1982.

CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 17 février 1970, aff. 31/69, Rec.1970.

CJCE, arrêt *Commission c. Pays-Bas* du 11 avril 1978, aff.95/77, Rec. 1978.

CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 19 décembre 1961, aff.7/61, Rec. 1961, p.635 ; CJCE, arrêt *Commission c. Belgique* du 1er mars 1983, aff.301/81, Rec. 1983, p. 467.

CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 10 décembre 1981, aff.28 et 29/81, Rec.1981, p. 2577, § 5-7.

CJCE, arrêt *Commission c. France* du 14 décembre 1971, aff.7/71. Rec. 1971, p. 1003, § 5.

CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 19 décembre 1961, aff. 7/61, p. 633

CJUE, 5 septembre 2012, *Parlement c. Conseil*, aff. C-355/10, *Rec.* général. CJUE, 3 octobre 2013, *Inuit Tapiriit Kanatami e.a. c. Parlement et Conseil*, aff. C-583/11 P, *Rec.* Général

CJCE, aff. 205-215/82 (Deutsche Milchkontor/Allemagne), Rec. 1993, 2633.

CJCE, aff. C-177/95 (Ebony Maritime), Rec. 1997, I-1111; CJCE, aff. C-186/98 (Maria Amélia Nunes), Rec.1999, I-4883.

CJCE, 12 décembre 1972, International Fruit Campagny, aff. 12 à 24/72.

CJCE, 16 juin 2003, Cipra, aff. C-439/01.

CJCE, 5 mars 1996, *Brasserie du pêcheur et Factortame* III, C-46/93 et C-48/93, Rec. I-1029.

CJCE, 21 septembre 1989, *Commission c. Grèce*, aff. 68/88, Rec. 2965.

CJCE, 29 avril 1999, The Queen c/Secretary of State for the Environment, Minister of Agriculture, Fischeries and Food; ex Parte, A. H. STANDLEY, e. a. et D. G. D. METSON e. a. Affaire C-293/97, REDE, avril 1999, p.419.

CJCE, 5 mai 1998, The Queen C/Ministery of Agriculture, Fischeries and Food; Affaire C-157/96, REDE n°3, 1999, p. 291.

C.J.C.E. 12 juillet 1986, aff. 302/86 Commission c. Danemark.

CJCE, 22 mai 1985, *Parlement c. Conseil*, aff. 13/83, Rec. II-1513.

TPI, Smanor SA. Aff. T-201/96, Rec. II-1081.

CJCE, 12 juillet 1988, *Parlement européen c. Conseil*, aff. 377/87, Rec. 4017.

CJCE, 7 juillet 1987, *Etoile Commerciale et CNTA cf. Commission*, affaires jointes 89 et 91/86, Rec. 3005.

CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 18 novembre 1970, aff. 8/70, Rec. 1979, p.961 pour les règlements ; CJCE, *Commission c. Italie* du 21 juin 1973, aff. 79/72, Rec. 1973, P.667 pour les directives ; CJCE, arrêt *Commission c. France* du 10 décembre 1969, aff. 6/69, Rec. 1969, p.523 pour les décisions.

CJCE, arrêt France c. Royaume-Uni du 4 octobre 1979, aff. 141/78, Rec. 1979, p.2923.

CJCE, arrêt Commission c. Grèce du 25 février 1988, aff. 194/85, Rec.1988, p1037.

CJCE, arrêt *Commission c. Belgique* du 6 mai 1980, aff. 102/79, Rec. 1980.

CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 15 octobre 1986, aff. 168/85, Rec.1986.

CJCE, arrêt *Commission c. France* du 9 décembre 1997, aff. C-265/95, Rec. 1997.

CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 17 février 1970, aff. 31/69, Rec. 1970.

CJCE, arrêt *Commission c. Belgique* du 5 mai 1970, aff. 77/69, Rec. 1970, p.244, § 15.

CJCE, arrêt Commission c. Italie du 10 mars 1987, aff. 199/85, Rec.1987, p.1039 et CJCE, arrêt *Commission c. Allemagne* du 17 octobre 1991, aff. C-58/89, Rec. 1991.

CJCE, arrêt *Commission c. Pays-Bas* du 25 mai 1982, aff. 96 et 97/81, Rec. 1982, p. 1819 § 11-12.

CJCE, arrêt *Commission c. Irlande* du 24 novembre 1982, aff. 249/81, Rec. 1982.

CJCE, arrêt *Commission c. Italie* du 9 décembre 2003, aff. C-129/00, Rec. 2003, p.1-14637, § 32.

CJCE, 19 novembre 1991, *Francovich c/ République Italienne*.

Jurisprudence nationale

CE, 22 septembre 1997, Mademoiselle CINAR.

CE, Ass., 11 avril 2012, GISTI et FAPIL.

CE ASS. 3 juillet 1996, Koné, GAJA, 2003, P.757.

Décisions n°2011-192 QPC du 10 novembre 2011 et 2014-394 QPC du 7 mai 2014.

Décision 2014-394 QPC.

Décision n°2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011.

Décision n°2012-262 PQC du 13 juillet 2012, Association France Nature Environnement (Projets de règles et prescriptions techniques applicables aux installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation), cons. 7 et 8. ; Décision n°2012-269

QPC du 27 juillet 2012, Union départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement et autres (Dérogations aux mesures de préservation du patrimoine biologique et principe de participation du public), cons.5 et 6 ; Décision n°2012-270 QPC du 27 juillet 2012, Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles du Finistère (délimitation des zones de protection d'aires d'alimentation des captages d'eau potable et principe de participation du public), cons.5 et 7 ; Décision n°2012-283 QPC du 23 novembre 2012, m. Antoine de M. (Classement et déclassement de sites), cons. 25 à 27 ; Décision 2012-282 du 23 novembre 2012, Association France Nature Environnement et autres (Autorisation d'installation de bâches publicitaires et autres dispositifs de publicité), cons.14 à 8. A la décision du Conseil, 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 de l'environnement a notamment modifié l'article L.120-1 du code de l'environnement désormais applicable aux décisions autres qu'individuelles, des autorités de l'Etat et de ses établissements publics. Les décisions visées sont celles « *ayant une incidence sur l'environnement* » et non plus celles ayant « une directe et significative sur l'environnement » ; Décision n°2012-282 QPC du 23 novembre 2012 précitée, cons.19 à 21.

Décision n°2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011, *Association France Nature Environnement* (Projets de nomenclature et de prescriptions générales relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement), cons. 6, 7 et 8.

Décision n°74-54, DC du 15 janvier 1975, GDCC, 2001, p.300.

Cons. const., Elections du Val d'Oise, décision n° 88-1082/1117 AN du 21 octobre 1988).

Décision n° 2004-505 DC du 19 novembre 2004, Décision n° 2007-560 DC du 20 décembre 2007.

Décision n° 92-312 DC du 2 septembre 1992 ; Décision n° 93-324 DC du 3 août 1993.

Décision n° 97-394 DC du 31 décembre 1997.

Décision n° 2004-496 DC du 10 juin 2004, *Loi pour la confiance dans l'économie numérique, cons. 7 et six décisions ultérieures*.

Décision n°2004-496 DC du 19 juin 2004 *Loi pour la confiance dans l'économie numérique*.

Décision du Conseil constitutionnel n° 2015-718 DC du 13 août 2015.

Décision n°2006-540 DC du 27 juillet 2006 *Loi relative au droit d'auteur*.

Décision n°2012-254 QPC du 18 juin 2012, Fédération de l'énergie et des mines- Force Ouvrière FNEM FO (Régimes spéciaux de sécurité sociale), cons. 3.

CE, 6 juin 2007, *Commune de Groslay et autre,* n° 292942 et a.

CE, Ass, 30 octobre 2009, *Mme Perreux,* n° 298 348.

CE, 22 décembre 1978, *Ministre de l'intérieur c/ Cohn-Bendit*, n° 11 604.

CE, Ass., 20 octobre 1989, arrêt *Nicolo*, n° 108 243.

CE, 24 septembre 1990, *Boisdet*, n° 58 657.

CE, Ass. 28 février 1992, *S.A. Rothmans International France et S.A. Philip Morris France*, n° 56 776.

CE, 19 juillet 2010, *Association du quartier « Les Hauts de Choiseul »*, n° 328687.

CE, 20 avril 2005, *Société Bouygues Télécom*, n° 248233.

CE, 12 avril 2013, *Association coordination interrégionale Stop THT et autres*, n°s 342409.

CE, 7 juillet 2006, *Société Poweo*, n° 289 012 ; CE, 27 juin 2008, *Société d'exploitation des sources Roxane*, n° 276 848.

Conseil d'État, 9 mai 2006, *Fédération transpyrénéenne des éleveurs de montagne et autres*, n° 292398.

CE. Ass., 28 février 1992, *Société Arizona Tobacco Products et S.A. Philip Morris France.*

CE, 30 décembre 2011, *Sté Terra 95*, n° 336383 ; CE, 23 novembre 2011, *Communauté urbaine de Nice-Côte d'Azur,* n° 351570.

CE, 11 juin 2014, *M. B.. A... et autres*, n° 362620,

CE, Ass. 8 février 2007, Gardedieu, Rec. T., p.746.

Articles de presse

DELMAS MARTY Mireille, « Le droit est un processus transformateur », Entretien accordé à France 24 le 30 janvier 2017, [en ligne] http://www.france24.com/fr/20170130-mireille-delmas-marty-droit-processus-transformateur-europe (page consultée le 6 octobre 2017).

Le Monde, http://www.lemonde.fr, (page consultée le 20 novembre 2008).

France 24, http://www.france24.com/fr, (page consultée le 20 novembre 2008).

Association des Hautes Juridictions de Cassation des Pays ayant en partage l'usage du français http://www.ahjucaf.org/spip.php?article71 (page consultée le 15 mars 2010).

Banque mondiale, Emission de CO2 (tonnes par habitant), Carbon Dioxide Inforation Analysis Center, Environmental Sciences Division Oak, Ridge National Laboratory Tennessee, Etats-Unis, [en Ligne]

http://datafinder.banquemondiale.org/emissions-de-co2?cid=EXT_BulletinFR_W_EXT (page consultée le 17 mars 2010).

Banque mondiale, Changement climatique et énergie propre, septembre 2009, [en ligne] http ://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/NEWSFRENCH/0,,contentMDK:20485290~menuPK:1082583~pagePK:64257043~piPK:437376~theSitePK:1074931,00

.html (page consultée le 17 mars 2010), www.worldbank.org/climatechange (page consultée le 17 mars 2010).

MALOVIC Dorian, « La Chine veut s'imposer comme le leader de la lutte contre le changement climatique », *La Croix* du 27 septembre 2015.

SIMON Roger, « A l'ONU, la Chine et les Etats-Unis entretiennent la dynamique climatique », in *Le Monde* du 23 avril 2016.

Le Monde, « La justice condamne les Pays-Bas à réduire leurs gaz à effet de serre », *Le Monde Planète* du 24 juin 2015, [en ligne]http://www.lemonde.fr/planete/article/2015/06/24/l-etat-neerlandais-condamne-en-justice-a-reduire-ses-emissions-de-gaz-a-effet-de-serre_4660674_3244.html#QfpSKhjhzk5a5kCF.99 (page consultée le 5 novembre 2017).

Communiqué de presse de la Commission du 14 octobre 2004, Doc. IP/04/1231.

The Associated Press, 2009, « Accord à Copenhague. Obama annonce une « percée significative » sur le changement climatique », *La Tribune.fr*, 18 décembre 2009.

RICARD Philippe, « Les Etats européens divisés au sujet des agro-carburants », *Le Monde*, 8 mai 2008.

Cours

Cours du Master 2 en droit international et comparé de l'environnement, Faculté de Droit et des Sciences Economiques, Université de Limoges, Année académique 2008-2009.

DEJEANT-PONS Maguelonne, HAUMONT Francis, MARGUENAUD Jean-Pierre et SANCY Mary, Le droit international régional de l'environnement en Europe, cours n°9.1, Campus numérique « ENVIDROIT », 41 p.

DOUMBE-BILLE Stéphane, La responsabilité internationale en matière d'environnement**,** cours n°8, Campus numérique « ENVIDROIT », 7 p.

DUPUY Pierre-Marie, MARTIN Gilles, RANJEVA Raymond, La Responsabilité internationale en matière d'environnement, cours n°8, Campus numérique « ENVIDROIT », 34 p.

HAUMONT Francis et JEURISSEN Isabelle, Le droit international régional de l'environnement en Europe, cours n°9.1, Campus numérique « ENVIDROIT », 66 p.

KISS Alexandre-Charles, Les traités-cadres : une technique juridique caractéristique du droit international de l'environnement, Annuaire français de droit international, XXXIX, Editions du CNRS, Paris, 1993, pp. 792-797, Campus numérique « ENVIDROIT ».

KISS Alexandre-Charles, PRIEUR Michel et KAMTO Maurice, Introduction générale au droit de l'environnement, illustration par la forêt, cours n°1, tronc commun, Campus numérique « ENVIDROIT », 32 p.

LAVIEILLE Jean-Marc, L'air et les climats, cours n°1, Campus numérique « ENVIDROIT », 55 p.

LAVIEILLE Jean-Marc et PIETTE Jean, L'air et les climats, cours n°1, Campus numérique « ENVIDROIT », 30 p.

PRIEUR Michel, Mot introductif à la formation de Master 2 DICE, disponible sur la plateforme numérique de la formation « ENVIDROIT ».

NADAUD Sévérine, La responsabilité internationale de l'Etat en matière d'environnement, cours n°8, Campus numérique « ENVIDROIT ».

Cours ENA/INET sur la gestion de crises, les 16, 17 et 18 septembre 2008, coordonné par l'Institut National des Hautes études de Sécurité.

Sitographie et webographie

Le Journal Officiel de l'UE est disponible sur le portail « Accès au droit de l'UE » [en ligne]http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR (page consultée le 24 août 2015).

Le portail de l'Union européenne : europa.eu

http://ec.europa.eu/climateaction/key_documents/index_fr.htm (page consultée du 03 novembre 2008).

Office des publications : Publications.europa.eu, (page consultée le 20 novembre 2008).

http://europa.eu/pol/ener/index_fr.htm (page consultée à plusieurs reprises).

http://ec.europa.eu/research/energy/nn/nn/_rt_pv/article_1933_eu.htm

(page consultée en permanence).

http://www.actu-environnement.com/ae/news/print_news.php4

(page consultée en permanence).

euracoal (http://euracoal.be/newsite/overvew-fr.php.

http://wwwmediasetdemocratie.net/Livre/Herbillon.htm, (page consultée le 25 avril 2008).

Le Cerclede réflexion sur la communication européenne: http:/europa.eu.int/france/index.htm, (page consultée le 25 avril 2008).

Centre d'analyse stratégique: www.strategie.gouv.fr/revue/article.php, (page consultée le 31 janvier 2008).

DG- Energie et Transports: http://ec.europa.eu/climateaction/index_fr.htm (page consultée à plusieurs reprises).

Programme LIFE +: http://ec.europa.eu/environment/life/funding/lifeplus.htm (page consultée à plusieurs reprises).
L'Agence européenne de l'environnement (AEE): htpp://www.eea.europa.eu (page consultée à plusieurs reprises).
http://www.eea.europa.eu/help/infocentre/enquiries (page consultée à plusieurs reprises).
http://local.fr.eea.europa/ (page consultée à plusieurs reprises).
http://www.eea.europa.eu/products (page consultée à plusieurs reprises).
http:www.eea.europa.eu/about-us/who (page consultée à plusieurs reprises).
http://www.eea.europa.eu/themes/climate (page consultée à plusieurs reprises).
http://www.eea.europa.eu/about-us/key-partners (page consultée à plusieurs reprises).
http://www.climatechange.eu.com/ (page consultée à plusieurs reprises).
http://ec.europa.eu/climateaction/index_en.htm (page consultée à plusieurs reprises).
DG- Communication: http://ec.europa.eu/commission_barroso/wallstrom/index_en.htm (page consultée à plusieurs reprises).
L'Union européenne et le monde: la politiquev extérieure de l'Union européenne, juin 2007
Commission temporaire du Parment européen sur le changement climatique,
http://www.europarl.europa.eu/comparl/tempcom/default_fr.htm
(page consultée le 29 septemre 2008).
Tour d'horizon des activités de l'Union européenne,
http://europa.eu/pol/env/overview_fr.htm (page consultée le 17 juillet 2008).
DG-Energie et Transports
Pour pour le climat: les actions de l'UE contre le changement climatique
http://ec.europa.eu/climateaction/en_action/index_fr.htm, (page consultée le 17 juillet 2008).
Planète info, http://www.notre-planete.info/géographie/outils (page consultée le 17 juillet 2008).
CORDIS: Service des Nouvelles,
http://cordis.europa.eu/fetch?CALLER=FR_NEWS&ACTION+d1session=&RC,
(page consultée le 17 juillet 2008).
Le quotidien des affaires européenne EUROPOLITIQUE, www.europolitique.info, n°3585 du 1er septembre 2008.
Comié économique et social européen, www.eesc.europa.eu (page consultée à plusieurs reprises).
Lettre de la Mission de Recherche Droit et Justice n° 29, printemps- été 2008, 15 p., www.gip-recherche-justice.fr (page consultée le 20 novembre 2016).

http://europarl.europa.eu/comparl/tempcom/clim/default_fr.htm (page consultée à plusieurs reprises).
DG- Agriculture et du développement rural: changement climatique: le défi pour l'agriculture, http://ec.europa.eu/agriculture (page consultée le 30 octbre 2008).
Eurobaromètre
DG- Environnement:
Pour suivre les activités de M. Stavros Dimas, commissaire chargé de l'environnement, et pour prendre connaissance de ses idées et de ses objectifs ainsi que des dernières nouvelles, cliquer sur:
http://ec.europa.eu/commission_barroso/dimas/index_en.htm (page consultée à plusieurs reprises).
Site internet de la DG- Environnement
Plus de 2000 pages d'informations et de 2500 documents sur les politiques et les actions de la DG-Environnement
http.//ec.europa.eu/environnement (page consultée à plusieurs reprises).
DG- Concurrence, http://ec.europa.eu/competition/index_fr.html (page consultée le 20 octobre 2008).
Plan d'action pour l'efficacité énergétique (2007-2012), 5 p., Mécanisme de surveillance des émissions de gaz à effet de serre, http://europa.eu/scadplus/leg/fr (page consultée le 02 février 2008).
http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc (consultée le 1er février 2008).
Relais Europe Direct, www.ladocumentationfrancaise.fr/europe-direct/index.shtml (page consultée le 16 octobre 2008).
Nations Unies, Développement durable, ACTION 21,
http://www.un.org/french/ga/special/sids/agenda21/acton0.htm,(page consultée le 24 novembre 2008).
http://www.agora21.org/rio92/a21_40.txt (page consultée le 24 novembre 2008).
Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE),
http://www.unep.org/themes/climatechange , (page consultée le 13 octobre 2008).
Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD), http://www.undp.org/ (page consultée le 25 novembre 2008).
Groupe sur le climat (The Climate Group), http://www.theclimategroup.org (page consultée le 14 octobre 2008).
Rapport RDM 2010 : Développement et changement climatique, [en ligne]

www.worldbank.org/climatechange (page consultée le 17 mars 2010).

Mission Lepage, Rapport d'étape, http://www.legrenelle-environnement.fr/grenelle-environnement/IMG/pdf/1202291368_Mission_Corinne_Lepage_Rapport_Final.pdf (page consultée le 16 mars 2010).

Plan climat 2004 (France) : face au changement climatique : agissons ensemble, [en ligne] www.developpement-durable.gouv.fr, www.ecologie.gouv.fr (page consultée le 25 novembre 2008, 87 p.

Site internet de l'Institut du Développement Durable et des Relations Internationales, [en ligne] www.iddri.org (page consultée le 26 octobre 2012).

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).

Catherine LAURANSON, Politique de l'environnement : principes généraux et orientations stratégiques, janvier 2012, 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).

Site internet du Journal Le Monde [en ligne]http://www.lemonde.fr (page consultée le 17 décembre 2008).

Haut Représentant PESC et Commission européenne, *Changements climatiques et sécurité internationale*, document établi à l'intention du Conseil européen, S113/08, 14 mars 2008, [en ligne] http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/99389.pdf (page consultée le 20 juin 2010).

Site de la CCNUCC, [en ligne] http://unfccc.int/paris_agreement/items/9954.php (page consultée le 26 décembre 2016).

Jean Dominique GIULIANI, « Bilan de la présidence française de l'Union européenne », disponible sur site internet de la Fondation Robert Schuman, [en ligne]www.robert-schuman.eu (page consultée le 23 décembre 2008).

Site internet officiel de l'Agence de l'Environnement et de la Maîtrise d'Energie, [en ligne] http://www.ademe.fr, (page consultée le 11 décembre 2008).

Site de la Fondation Robert Schuman, http://www.robert-schuman.eu/question_europe.php?num=qe-206 (page consultée le 24 mai 2013).

PNUD, *Rapport annuel sur le développement humain 2011* : « *Durabilité et équité : un meilleur avenir pour tous* », http://hdr.undp.org/fr/rapports/mondial/rdh2011/ (page consultée le 24 mai 2013).

Centre d'Analyse Stratégique, « " *Nudges verts*" : de nouvelles incitations pour des comportements écologiques », *La Note d'analyse* n°216, mars 2011, [en ligne] www.strategie.gouv.fr (page consultée le 22 septembre 2012).

Site de l'ONERC [en ligne] http://www.ecologie.gouv.fr/rubrique.php3?id_rubrique=639 (page consultée le 04 juillet 2013).

Denis CHARTIER, *Le rôle de Greenpeace et du WWF dans la résolution des problèmes environnementaux*, 2002, résumé sur http://www.orleans.ird.fr/site/abstract_chartier.pdf (page consultée le 04 juillet 2013).

Site du Centre d'Analyse Stratégique [en ligne] www.strategie.gouv.fr (page consultée le 1er décembre 2012).

Site de la Documentation française [en ligne] http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/d000122-le-changement-climatique/glossaire-dictionnaire-de-sigles (page consultée le 11 décembre 2012).

Site internet officiel ministère français de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement, *Burden sharing* et engagements chiffrés des pays européens**,** 8 février 2010 (mis à jour le 17 janvier 2011) [en ligne] http://www.developpement-durable.gouv.fr/Engagements-chiffres-des-pays.html, (page consultée le 20 avril 2012).

Site internet officiel du ministère français de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement**,** 23 juin 2005 (mis à jour le 10 mars 2011) - Energie et Climat [en ligne] http://www.developpement-durable.gouv.fr/Parution-du-Guide-pratique-du.html, (page consultée le 20 avril 2012).

Site de Légifrance [en ligne] https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2006/5/29/DEVG0640017D/jo/texte (page consultée le 25 février 2016).

Site du Centre de recherche sur l'Europe, [en ligne]http://www.euractiv.fr, (page consultée le 16 février 2009).

GIEC, *Bilan 2007 des changements climatiques* [en ligne] www.ipcc.ch (page consultée le 06 mars 2013).

OTAN : www.otan.nato.int, (page consultée le 20 novembre 2008).

Le GIEC : http://www.ipcc.ch/langaguages/french.htm, (page consultée le 30 septembre 2008).

La Convention-Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et le protocole de KYOTO, [en ligne]
http://unfccc.int/portal_francopone/items/3072text.php, (page consultée le 10 octobre 2008).

La Maison européenne des pouvoirs locaux français : http://www.pouvoirs-locaux-francais.eu, (page consultée le 30 octobre 2008).

IFRI : www.ifri.org, (page consultée le 20 novembre 2008).

Europe's World : www.europesworld.org, (page consultée le 21 novembre 2008).

Fondation Robert SCHUMAN : www.robert-schuman.eu, (page consultée le 19 novembre 2008).

Programme de travail, 1er juillet- 31 décembre 2008 de la PFUE, http://www.ue2008.fr (page consultée le du 15 octobre 2008).

Ministère d'Etat, chargé de l'Energie, de l'Ecologie, du Développement Durable et de l'Aménagement du Territoire (MEEDDAT), www.developpement-durable.gouv.fr, www.ecologie.gouv.fr , (page consultée le 25 novembre 2008

Agence de l'Environnement et la Maîtrise de l'Energie (ADEME)
http://www.ademe.fr , (page consultée le 30 septembre 2008).

Météo France, www.meteo.fr , (page consultée le 30 septembre 2008).

Institut français de l'environnement (IFEN), http://www.ifen.fr (page consultée le 30 septembre 2008).

Comité national français de la Décennie des Nations Unies de l'éducation pour le développement durable, http://www.decennie-france/fr/index (page consultée le 30 septembre 2008).

Toute l'Europe, centre d'information sur l'Europe, www.touteleurope.fr (page consultée le 26 novembre 2008).

Institut Thomas More, www.institut-thomas-more.org (page consultée le 13 octobre 2008).

Réseau Action Climat –France, www.rac-fr.org (page consultée le 1er octobre 2008).

Greenpeace, http://www.greenpeace.org/france (page consultée le 1er octobre 2008).

World Wildlife Fund (WWF), www.wwf.fr (page consultée le 17 octobre 2008).

La Fondation Nicolas Hulot pour la Nature et l'Homme, http://www.fondation-nicolas-hulot.org , (page consultée le 13 octobre 2008).

Union Internationale pour la Conservation de la Nature, www.cms.iucn.org, (page consultée le 26 novembre 2008).
Commissariat Général au Développement Durable, l'économie circulaire, un nouveau modèle économique, novembre 2014, Site du ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie :
www.developpement-durable.gouv.fr/Les-enjeux-de-l-economie.html
(page consultée le 11 février 2016).
Plateforme numérique de la formation « ENVIDROIT » [en ligne]
http://www.droits-fondamentaux.prd.fr/envidroit/modules/dossiers/dossier.php?idEle (page consultée le 03 novembre 2008). [en ligne]
http://www.cairn.info/article.php?ID_REVUE=ECOP&ID_NUMPUBLIE=ECOP_169&ID_ARTICLE=ECOP_169_0171 (page consultée le 17 mars 2010).
[en ligne] http://www.reds.msh-paris.fr/publications/revue/pdf/ds35/ds035-02.pdf (page consultée le 17 mars 2010). http://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00196336/ (page consultée le 17 mars 2010) [en ligne]
http ://benoit.urgelli.free.fr/SITE-EEDD/Bibliographie/ENA-sem-effetdeserre.pdf
(page consultée le 17 mars 2010)
http://www.cnrs.fr/cw/dossiers/dosclim/biblio/pigb14/01_elevation.htm, (page consultée le 19 mars 2010).
http://www.cairn.info/revue-courrier-hebdomadaire-du-crisp-2009-21-page-5.htm
(page consultée le 17 mars 2010).
Site Persee [en ligne] http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/rfsp_0035-2950_1995_num_45_3_403538 (page consultée le 30 mars 2010) [en ligne]
http://www.reds.msh-paris.fr/publications/revue/pdf/ds02/002-09.pdf
(page consultée le 21 mai 2010)
Site de Notre Europe en ligne] http://www.notre-europe.eu/uploads/tx_publication/Etud74-Laurent-LeCacheux-fr.pdf (page consultée le 20 mars 2010) [en ligne]
http://www.avenircapacitestrasbourg.com/medias/fichiers/environnement_sain.pdf
(page consultée le 15 mars 2010).
Site de publication des thèses de l'Université de Limoges,
http://www.unilim.fr/theses/2006/droit/2006limo0513/assemboni_a.pdf
(page consultée le 19 mars 2010) [en ligne]
Centre sur les droits de la personne et le pluralisme juridique de l'Université McGill depuis 2005 [en ligne] http://people.mcgill.ca/rene.provost/ (page consultée le 25 février 2012).

Site du laboratoire de la Chaire d'Etudes juridiques comparatives et internationalisation du droit [en ligne] http://www.college-de-france.fr/default/EN/all/int_dro/laboratoire.htm (page consultée le 8 janvier 2011).

Faculté de Droit et des Sciences Economiques de l'Université de Limoges, mai 2012, [en ligne] http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/divers13-04/010057667.pdf (page consultée le 24 août 2015).

Site internet officiel du GIEC [en ligne] http://www.ipcc.ch/home_languages_main_french.shtml ou le site web du GIEC [en ligne] www.ipcc.ch, ou le site Internet de Météo France [en ligne] www.meteofrance.com (pages consultées le 30 octobre 2008).

[1]Site Internet de l'entreprise *Cogiterra* qui édite Actu-environnement.com, titre de presse d'information professionnelle sur Internet spécialisé sur l'Environnement et le Développement durable [en ligne] http://www.actu-environnement.com (page consultée le 17 octobre 2008).

Centre d'Excellence sur l'Union européenne (CEUE), 18 septembre 2015, [en ligne] http://www.centreurope-montreal.ca/fr/activites-nouvelles/activites/articles/vers-des-societes-a-faibles-emissions-de-carbone/ (page consultée le 24 août 2015).

TABLE DES MATIERES

	Pages
Avertissement ……	02
Dédicace…….	03
Remerciements..…….	04
Liste des abréviations / sigles ……	05
Résumé ……..	09
Summary ……...	10
Sommaire……	11
INTRODUCTION GENERALE……	12
1.Le DICC : une la branche du droit international public à la recherche d'un cadre de mise en œuvre	15
1.1. Le DICC comme élément spécifique du droit international de l'environnement	17
1.2. Le DICC, un droit applicable à l'intérieur des Etats souverains	25
1.3. Le DICC, un droit en souffrance de mise en application face à la réticence des Etats	27
2.Un régionalisme juridique contraignant en matière d'application nationale du DICC	29
2.1. L'UE, une construction politique et juridique originale	30
2.2. L'engagement climatique de l'UE comme modèle pour les autres organisations d'intégration régionale	34
2.3. L'engagement de l'UE comme facteur de renforcement des effets du DICC en droit national des Etats membres	36
2.4. Le droit français, un exemple non exclusif de la mise en application nationale du DICC	40
3.L'influence du DICC sur le droit de l'UE : théorie, méthodes et outils de mesure	43
3.1. L'influence, un problème juridique à résoudre	43
3.2. L'influence, une notion assimilable à l'effectivité et à l'efficacité du DICC	45
3.3. La théorie des contraintes juridiques	52
3.4. Une démarche méthodologique appropriée pour mesurer l'influence	54
Première partie : La réception du droit international des changements climatiques en droit de l'environnement de l'Union européenne	60
Titre I : L'introduction du Protocole de Kyoto dans le droit de l'environnement de l'UE	63
Chapitre 1 : La diversité des techniques d'intégration du droit international climatique dans l'ordre juridique européen	65
Section 1 : Les clauses européennes d'intégration des règles internationales climatiques dans	66

le droit de l'environnement de l'UE
Paragraphe 1 : Les règles d'habilitation de l'UE pour lutter contre les changements climatiques 67
A. Les règles de compétences climatiques de l'UE comme fondements d'intégration 67
1. L'extension des compétences de l'UE à l'environnement et au climat par les Traités fondateurs 68
2. L'intérêt de la détermination des règles de compétences environnementales et climatiques de l'UE 73
B. L'habilitation juridique de l'UE à conclure les accords internationaux climatiques 76
1. La participation de l'UE aux négociations climatiques internationales Kyoto 76
2. La conclusion des conventions internationales climatiques par l'UE 80
Paragraphe 2 : Le processus moniste d'intégration des conventions climatiques internationales dans le système juridique européen 86
A. La décision d'approbation du Protocole de Kyoto comme instrument d'intégration 86
1. L'insertion automatique du droit international climatique en droit européen 86
2. L'effet direct des accords internationaux climatiques approuvés en droit européen de l'environnement 89
B. Le principe d'intégration du climat dans les législations européennes 92
1. La consécration du principe d'intégration par le droit primaire européen 92
2. La mise en œuvre du principe d'intégration dans les législations et politiques européennes 95
Section 2 : Les règles internationales de prise en compte du régime de Kyoto par le droit européen de l'environnement 98
Paragraphe 1 : L'obligation internationale d'introduction du régime de Kyoto dans le droit européen de l'environnement 99
A. Le caractère juridiquement contraignant des conventions internationales climatiques 99
1.Le principe « *Pacta sunt servanda* » comme règle internationale d'intégration du régime de Kyoto dans le droit européen de l'environnement 99
2. Le droit international climatique qualifié de « *self executing* » 102
B. L'imposition conventionnelle d'obligations chiffrées contraignantes 104
1. Des objectifs internationaux climatiques contraignants pour l'UE 105
2. Des engagements contraignants traduits dans le droit européen de l'environnement 107
Paragraphe 2 : Les principes juridiques internationaux du droit climatique comme fondement de l'action européenne d'internalisation du régime de Kyoto 111
A. Le principe d'intégration corollaire du principe de développement durable 111

1. La consécration du principe d'intégration par les instruments internationaux 112
2. Le principe international du développement durable comme principe fondamental du droit climatique européen 116
B. L'européanisation juridique des principes de précaution et de prévention issus du droit international climatique 119
1. Le principe de précaution en droit international et européen du climat 120
2. Le principe de prévention comme principe d'intégration du régime climatique dans le droit climatique européen 123
Chapitre 2 : Les instruments adoptés par l'UE en vertu des obligations internationales climatiques 126
Section 1 : Les incidences juridiques de l'adoption du régime climatique sur le droit européen de l'environnement 126
Paragraphe 1 : L'adoption du Protocole de Kyoto comme point de départ du droit européen du climat 126
A. L'affirmation d'un objectif politique commun dans les négociations internationales 127
1. La définition par l'UE d'un objectif politique commun dans les négociations climatiques internationales 127
2. L'absence d'une politique européenne cohérente et coordonnée sur le climat 131
B. Les premières mesures européennes sur le changement climatique suite à l'adoption du Protocole de Kyoto 135
1. Le principe du « partage du fardeau » au sein des Etats membres, corollaire du Protocole de Kyoto 135
2. L'élaboration timide des premières politiques européennes de lutte contre le réchauffement global 138
Paragraphe 2 : L'accélération de la prise de mesures par l'UE suite à l'approbation du Protocole de Kyoto et à l'adoption des accords de Marrakech 141
A. L'approbation du Protocole de Kyoto par l'Union européenne et l'exécution conjointe des obligations subséquentes 141
1. Les conséquences juridiques de l'approbation du Protocole de Kyoto en droit européen de l'environnement 142
2. La décision relative à l'exécution conjointe des engagements, un pas décisif dans l'évolution de la politique européenne de lutte contre les changements climatiques 144
B. L'intensification des mesures contribuant à la réduction des GES après l'approbation du 146

Protocole de Kyoto
1. La formation et l'évolution rapides du droit européen de lutte contre les changements climatiques 147
2. La décision sur le mécanisme de surveillance des émissions de gaz à effet de serre comme fondement juridique du PECC 150
Section 2 : Les principales mesures législatives climatiques adoptées par l'UE au titre du régime de Kyoto 153
Paragraphe 1 : Le marché européen de carbone, principal instrument de la politique de l'UE 153
A. Le système européen d'échange de quotas d'émissions, un outil original d'inspiration internationale 154
1. L'originalité du système européen d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre 154
2. Le marché européen de quotas, un système d'inspiration internationale 157
B. Le contenu du système européen d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre 159
1. Les objectifs et le fonctionnement du système européen de quotas 159
2. Le marché européen de quotas, un système renforcé 161
Paragraphe 2 : Les autres instruments juridiques européens inspirés par le droit international climatique 164
A. Les instruments juridiques sur l'efficacité énergétique et la promotion des énergies renouvelables 164
1. Des mesures appropriées pour promouvoir l'efficacité énergétique en Europe 165
2. La promotion de la consommation des énergies renouvelables 168
B. Les instruments juridiques favorisant l'accès du public à l'information 169
1. Les instruments internationaux relatifs à l'accès du public à l'information 170
2. Les textes de droit dérivé européen relatifs l'accès du public à l'information 172
Conclusion du Titre I 176
Titre II : L'intégration par anticipation des engagements post-Kyoto 177
Chapitre 1 : Les raisons justifiant l'engagement européen sur le post-Kyoto 179
Section1 : Un engagement climatique européen dicté par les exigences de l'environnement international 179
Paragraphe 1 : L'urgente nécessité d'un nouveau régime multilatéral plus global sur le climat 180
A. L'insuffisance du droit climatique existant face à la hausse des émissions de gaz à effet de serre 180
1. Les limites du régime de Kyoto I 181

2. La nécessité de combler les lacunes du droit international climatique existant 184
B. L'influence des travaux du GIEC sur la lutte européenne contre les changements climatiques 186
1. Les éléments de consensus des Rapports du GIEC en 2007 186
2. Les préconisations du GIEC pour la communauté internationale et européenne relatives à la lutte contre les changements climatiques 189
Paragraphe 2 : Un environnement international favorable à l'engagement climatique européen 191
A. Un régime international climatique sous le leadership européen 191
1. L'abandon du régime de Kyoto par les Etats-Unis d'Amérique 192
2. La préférence climatique européenne 194
B. Une diplomatie environnementale multilatérale conditionnant la position climatique de l'Union européenne 196
1. Un multilatéralisme climatique obligatoire mais incitatif 197
2. L'UE dans le mouvement international d'économie verte 200
Section 2 : Un engagement climatique européen dû à des raisons internes 203
Paragraphe 1 : Des raisons sociopolitiques et stratégico-économiques 203
A. Les facteurs sociopolitiques 204
1. Les motivations socio-économiques de l'engagement climatique européen 205
2. L'influence de l'écologie politique 207
B. Des raisons stratégiques et économiques sous-tendant l'engagement climatique européen 209
1. La lutte européenne contre les changements climatiques, une question d'intérêt stratégique 209
2. L'option climatique européenne, un choix économique justifié 212
Paragraphe 2 : La sensibilité européenne à l'action des acteurs non étatiques environnementalistes 214
A. L'activisme fructueux des organisations non gouvernementales écologistes pour l'intégration européenne des impératifs climatiques 215
1. Des ONG environnementales résolument engagées dans la lutte contre les changements climatiques au niveau européen 216
2. L'impact de l'action des ONG écologistes sur l'engagement climatique européen Kyoto II 217
B. L'action d'autres groupes d'intérêt sur l'option climatique européenne 221
1. Les agriculteurs et les consommateurs européens déterminés à engager l'UE dans la perspective post-Kyoto 222

2. L'UE définitivement convaincue par le monde scientifique, politique et médiatique à lutter contre les changements climatiques 224
Chapitre 2 : Les engagements juridiques unilatéraux de l'UE conditionnés par l'adoption d'un accord global sur le climat 228
Section 1 : L'affirmation du leadership européen par des objectifs ambitieux de lutte contre les changements climatiques 229
Paragraphe 1 : L'UE, chef de file en matière de politique internationale de lutte contre les changements climatiques 230
A. L'UE, une puissance climatique et écologiste sur la scène internationale 230
1. Le caractère particulièrement dynamique et original de la politique européenne du carbone 231
2. La fixation inédite d'objectifs ambitieux par le Conseil européen de mars 2007 233
B. La confirmation du leadership climatique européen par la Commission européenne 235
1. L'alignement de la Commission européenne sur le Conseil européen 235
2. Les propositions législatives de la Commission européenne 238
Paragraphe 2 : La traduction des engagements européens chiffrés post-Kyoto en actes législatifs contraignants 241
A. Le processus d'adoption du paquet législatif climat/énergie 241
1. Les actions menées par la présidence française de l'UE en vue de l'adoption du plan climatique européen post-Kyoto 241
2. Un accord climatique historique adopté au forceps 243
B. Des mesures législatives adoptées en deçà des propositions de la Commission européenne 246
1. Les instruments juridiques tributaires de l'adoption d'un accord mondial post-Kyoto 246
2. Un leadership climatique européen contesté 248
Section 2 : L'UE et le processus de négociations internationales en vue de l'accord global sur le climat 250
Paragraphe 1 : L'engagement actif de l'UE dans les négociations internationales en vue d'un accord post-Kyoto 251
A. La préparation des négociations climatiques internationales 252
1. La mobilisation multi-institutionnelle européenne pour les négociations climatiques multilatérales 252
2. Les actions diplomatiques préalables aux négociations climatiques 256
B. La diplomatie européenne au cœur des négociations climatiques multilatérales 260
1. Les principales contributions de l'UE aux négociations climatiques internationales 260

2. L'UE et le déroulement des négociations climatiques internationales 264
Paragraphe 2 : Le processus de négociations internationales : la difficile marche vers un accord Kyoto II 266
A. Le clivage entre les acteurs internationaux au cours des négociations et l'échec de Copenhague 266
1. Les raisons des tensions entre les pays au cours des négociations 266
2. L'échec de la Conférence des Parties de Copenhague 270
B. Le difficile aboutissement des négociations climatiques internationales 273
1. De l'Accord minima de Cancun et de Durban à l'Accord de Paris 274
2. Les difficultés des négociations complexes multi-niveaux, multilatérales et multiculturelles 276
Conclusion du Titre II 280
Conclusion de la première partie 281
Deuxième partie : Le droit de l'environnement de l'UE devenu instrument d'effectivité du droit international des CC 282
Titre I : La réalité de la mise en œuvre du droit international des CC par le droit européen de l'environnement 283
Chapitre 1 : Le processus de mise en application du droit européen de l'environnement par l'UE 284
Section 1 : La mise en œuvre européenne des obligations internationales climatiques 284
Paragraphe 1 : La Commission, principal organe d'exécution du droit européen du climat 285
A. Une Commission européenne réformée pour l'intégration et l'application du droit climatique européen 285
1. La réforme institutionnelle de la Commission pour mieux répondre aux exigences de la lutte contre les changements climatiques 285
2. Les modalités d'exercice des pouvoirs d'exécution de la Commission européenne 288
B. Les actions continues d'éducation climatique engagées par l'UE dans le cadre de la lutte contre les changements climatiques 291
1. La communication verte comme outil de mobilisation multi-institutionnelle pour la prise de décision rationnellement écologique 291
2. La communication verte comme instrument d'incitation au changement de comportement écoresponsable 295
Paragraphe 2 : Les mesures encourageant l'application du droit climatique européen 299
A. Le vaste chantier de la stratégie de Lisbonne 299

1. Pour une économie européenne durable et écologiquement viable 300
2. Les nouvelles réorientations de la stratégie de Lisbonne et au-delà 301
B. Les mesures incitatives à l'exécution du droit de l'environnement de l'UE 304
1. Les instruments coercitifs pour la mise en œuvre du droit climatique européen 304
2. Les moyens souples pour la mise en œuvre du droit climatique européen 306
Section 2 : L'exemple français de la mise en œuvre nationale du droit de l'UE intégrant les dispositions internationales climatiques 309
Paragraphe 1 : La traduction du droit climatique européen dans le droit français de l'environnement 310
A. La constitutionnalisation du droit de l'environnement 311
1. La constitutionnalisation de l'UE et l'européanisation de la Constitution française 312
2. La Charte française de l'environnement, la constitutionnalisation des grands principes du droit européen de l'environnement et du climat 314
B. Un cadre juridique dynamique 318
1. Un cadre juridique global pour une protection globale de l'environnement 319
2. Un cadre juridique spécifiquement dédié aux changements climatiques et à l'énergie 324
Paragraphe 2 : Le remodelage institutionnel pour la lutte contre les changements climatiques 328
A. Une Administration centrale à l'épreuve de la lutte contre les changements climatiques 330
1. Les institutions de prise de décision, une nouvelle architecture institutionnelle climatique 330
2. Les organes consultatifs et d'expertise 333
B. La lutte contre le réchauffement planétaire dans une véritable démarche partenariale 336
1. La démocratie participative, une exigence écologique 337
2. L'implication croissante des collectivités territoriales décentralisées dans la lutte contre les changements climatiques 340
Chapitre 2 : L'évaluation de l'exécution des engagements internationaux de l'UE en matière de lutte contre le réchauffement global 345
Section 1 : Un bilan mitigé de la mise en œuvre par l'UE des obligations internationales climatiques 346
Paragraphe 1 : Les effets positifs induits par l'application du droit environnemental de l'UE 346
A. Les réalisations de l'UE en matière de mise en œuvre du droit climatique 347
1. L'évolution des instruments mobilisés par l'UE pour la lutte contre les changements climatiques 347
2. Les progrès accomplis par l'UE en matière de lutte contre les changements climatiques 350

B. Les efforts français de mise en œuvre et d'application du droit climatique européen 353
1. Les avancées en matière de réduction de gaz à effet de serre 354
2. Les effets des mesures en matière d'efficacité énergétique et d'énergies renouvelables 358
Paragraphe 2 : La difficile inversion des effets néfastes des changements climatiques 362
A. La réduction insuffisante des gaz à effet de serre (GES) 363
1. Des engagements climatiques européens jugés insuffisants 363
2. Le constat de l'augmentation dangereuse des émissions de GES. 367
B. L'action climatique européenne affaiblie par les engagements internationaux 371
1. Un consensus climatique global apparent trahi par le faible niveau d'engagements des autres Etats 371
2. Le principe de responsabilité commune mais différenciée, une utopie occidentale 374
Section 2 : Les difficultés de mise en œuvre du droit de l'UE sur le climat 378
Paragraphe 1 : Les difficultés politiques et économiques 379
A. Les conflits politiques sur la question de la lutte contre les changements climatiques 379
1. Les conséquences du *Brexit* sur l'effort européen du partage du fardeau climatique 380
2. Une lutte climatique menacée par d'autres défis globaux pressants 383
B. Le difficile changement de modèle économique et social 386
1. L'impact de la crise économique et financière internationale sur la lutte contre les changements climatiques 387
2. La lente transition vers l'économie durable 390
Paragraphe 2 : Les obstacles techniques à l'application du droit de l'environnement 394
A. La promotion des technologies vertes et le développement du capital humain comme préalables à l'application du droit climatique de l'UE 394
1. Le difficile apprentissage technologique 394
2. Le développement de l'expertise climatique comme condition à la formation et l'exécution du droit climatique 397
B. Les défis de la gouvernance institutionnelle et financière 400
1. La faible capacité institutionnelle de l'UE et des Etats membres 400
2. Les contraintes financières à la lutte contre les changements climatiques 403
Conclusion du Titre I 406
Titre II : Le contrôle de la mise en œuvre comme instrument de l'effectivité du droit international du climat 407
Chapitre 1 : Le contrôle non et quasi juridictionnel de la mise en œuvre du droit du 409

climat

Section 1 : Un contrôle international souple et inefficace 409
Paragraphe 1 : Les modalités du contrôle international 410
A. La répartition des fonctions de contrôle entre les différents organes du bloc conventionnel climatique 411
1. L'exercice du contrôle administratif et l'identification des violations 411
2. Le contrôle politique des disposions internationales climatiques et la constatation des violations 414
B. Le règlement des différends en droit international des changements climatiques 417
1. Les procédures informelles de règlement des différends 418
2. Les procédures formelles du règlement des différends : la conciliation internationale 421
Paragraphe 2 : La portée et les limites du contrôle international non juridictionnel 422
A. Les effets peu contraignants du contrôle international 423
1. Un contrôle préventif, systématique, continu, accompagné d'un suivi de réactif 423
2. Un contrôle d'orientation, de conseil plus que de sanction 425
B. Les limites du contrôle international 428
1. Un contrôle technique difficile et complexe, privilégiant l'observance 429
2. L'absence d'un mécanisme contraignant de sanction : la question de sanction en droit international des changements climatiques 431
Section 2 : Un contrôle non juridictionnel plus organisé au niveau européen 434
Paragraphe 1 : L'action de contrôle des institutions et organes européens 435
A. Le rôle déterminant de la Commission européenne dans le contrôle de l'application du droit climatique 435
1. La diversité des moyens de contrôle à la disposition de la Commission européenne 436
2. Le constat des infractions liées aux défauts de transposition des directives climatiques 439
3. La phase précontentieuse du recours en manquement 442
B. L'intervention active des Etats membres de l'UE en matière de contrôle non juridictionnel 444
1. La comitologie comme un mécanisme de contrôle des Etats sur la Commission 445
2. Le contrôle du respect du droit climatique européen par les pairs et la surveillance multilatérale 448
Paragraphe 2 : Un contrôle non juridictionnel pluriel au niveau national 451
A. Le contrôle formel de l'application de la Convention au niveau des Etats 451
1. Les obligations des Etats en matière de contrôle international de l'application du droit 451

climatique
2. La veille institutionnelle permanente de l'application du droit climatique 453
B. Le contrôle informel de l'application de la Convention 456
1. Les individus et les associations dans le processus de contrôle informel 457
2. Des ONG plus actives dans le contrôle non juridictionnel en matière climatique 461
Chapitre 2 : Le contrôle juridictionnel de la violation du droit international des CC comme garant de son effectivité 464
Section 1 : Le contrôle juridictionnel international 465
Paragraphe 1 : Les instances de règlement juridictionnel des différends en matière de droit de l'environnement 466
A. La CIJ et la chambre spéciale en matière de droit d'environnement 466
1. La compétence générale de la CIJ en matière de droit d'environnement 466
2. Les Etats, seuls qualifiés pour saisir la CIJ 469
B. Le tribunal arbitral 471
1. Les organes arbitraux : institution et composition 472
2.Le mode arbitral 473
Paragraphe 2 : La portée du contrôle juridictionnel international 474
A. Les potentialités des modes juridictionnels internationaux 475
1. Une responsabilité internationale de l'Etat en souffrance au niveau mondial 476
2. Une responsabilité étatique renforcée par le système européen 480
B. Un contrôle juridictionnel international tributaire de la volonté des Etats 482
1. L'attribution de juridiction, une prérogative des Etats souverains 483
2. La nature interétatique de la société internationale 485
Section 2 : L'efficacité du système européen de contrôle juridictionnel comme moyen d'exécution 490
Paragraphe 1 : Un contrôle juridictionnel européen efficace pour le respect et la sanction de la violation du droit international climatique 490
A. Contrôle de l'action climatique des institutions et organes de l'UE : contrôle de la légalité et de l'action en responsabilité 492
1. Le juge européen et l'articulation entre le droit international du climat et le droit européen de l'environnement 492
2. Les recours en annulation et en carence 495
3. Les recours en indemnité contre l'UE 497

B. Le recours en manquement d'Etat et le traitement de la question préjudicielle 500
1. Le contrôle de l'action climatique des Etats membres : le recours en manquement 501
2. Le traitement juridictionnel du renvoi préjudiciel par les juridictions nationales 503
Paragraphe 2 : L'exercice du contrôle juridictionnel devant le juge national français comme un cas d'illustration de l'effectivité du RIC 506
A. Le contrôle de constitutionnalité des dispositions juridiques relatives à la lutte contre le changement climatique 507
1. Un juge constitutionnel, garant de l'effectivité du droit européen de l'environnement 508
2. Un juge constitutionnel, nécessaire en matière de contrôle de constitutionnalité des lois climatiques 510
B. Le rôle du juge administratif dans la sanction des violations du régime climatique 513
1. Un juge administratif de plus en plus sollicité en matière du droit européen du climat 514
2. Un juge administratif, garant de la légalité des textes du droit climatique français 518
Conclusion du Titre II 523
Conclusion de la deuxième partie 525
CONCLUSION GENERALE……. 526
ANNEXES……. 537
INDEX ALPHABETIQUE…… 544
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES…….. 547