

CONTENTIEUX ENVIRONNEMENTAUX : LES ENSEIGNEMENTS À TIRER DES JUGEMENTS DES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS DE PARIS ET DE MONTREUIL RECONNAISSANT LA FAUTE DE L'ÉTAT

Par un jugement très médiatisé rendu le 25 juin 2019 (voir par exemple l'article mis en ligne le jour même sur le site du journal Le Monde), le Tribunal administratif de Montreuil a considéré que *"si le dépassement des valeurs limites ne peut constituer, à lui seul, une carence fautive de l'État en matière de lutte contre la pollution atmosphérique au sens des dispositions [...] du code de l'environnement, l'insuffisance des mesures prises pour y remédier est en revanche constitutive d'une telle carence"* (TA Montreuil, 25 juin 2019, *Mme Farida T.*, req. n° 1802202). Par trois jugements du 4 juillet 2019, le Tribunal administratif de Paris (TA Paris, *Mme N.*, req. n° 17009333, *Mme. B.* req. n° 1810251 et *M.G.*, req. n° 1814405) a, à son tour, reconnu la carence fautive de l'État en raison de l'insuffisance des mesures prises en la matière pour la région Ile-de-France. Si certains commentaires à chaud n'ont pas hésité à qualifier ces jugements d'"historiques", leur portée intrinsèque en droit mérite sûrement d'être relativisée. Il n'en demeure pas moins que ces jugements sont révélateurs de ce que sont les contentieux liés à la pollution atmosphérique et au climat ; ils concernent dès lors l'ensemble des acteurs publics comme privés.

DES DÉCISIONS DONT LA PORTÉE AU PLAN DU DROIT DOIT ÊTRE RELATIVISÉE

Il faut le dire tout de suite, les jugements des Tribunaux administratifs de Montreuil et de Paris ne présentent aucune originalité au plan de la technique juridique. Le fait pour l'administration de tarder à prendre les mesures nécessaires ou de prendre des mesures insuffisantes, notamment pour mettre en œuvre la réglementation qu'elle a elle-même arrêtée (c'est cette inaction ou ce manque de puissance dans la réponse qui constitue la "carence"), est considéré depuis plusieurs décennies comme une faute pouvant être à l'origine d'une responsabilité de la puissance publique.

Ainsi, le Tribunal Administratif de Montreuil juge que *"l'insuffisance du plan relatif à la qualité de l'air pour l'Ile de France adopté le 7 juillet 2006 et révisé le 24 mars 2013 et de ses conditions de mise en œuvre"*, en d'autres termes, l'insuffisance des mesures prises par l'État pour lutter contre la pollution atmosphérique, plus particulièrement en cas de dépassement des valeurs limites de concentration de polluants fixés par ce même État (cf. l'article R. 221-1 du code de l'environnement), constitue cette fameuse carence fautive. Le Tribunal administratif de Paris juge de même que *"l'Etat a commis une faute de nature à engager sa responsabilité en ce qu'il n'a pas pris, pour la région Ile-de-France, un plan de protection de l'atmosphère susceptible de réduire, le plus rapidement possible, les valeurs de dioxyde d'azote et de particules fines dans l'air."*

Mais comme il s'agit d'une responsabilité, le seul constat d'une faute ne suffit pas pour entraîner la condamnation ; encore faut-il que celle-ci ait entraîné de manière causale un dommage. Là encore le jugement du Tribunal administratif de Montreuil est sans surprise puisqu'il rejette la demande, en considérant, au sujet du préjudice que la requérante n'apporte *"pas suffisamment d'éléments [...] de nature à établir la gravité des atteintes qui résulteraient pour elles des dépassements de seuils"* et, s'agissant du lien de causalité, que celui-ci n'est

pas suffisamment établi entre les pathologies invoquées et l'insuffisance des mesures prises par l'État. Le raisonnement suivi dans les jugements rendus le 4 juillet par le Tribunal administratif de Paris est identique.

DES DÉCISIONS RÉVÉLATRICES

Il faut alors s'interroger sur les raisons pour lesquelles, face à cette application très orthodoxe du droit de la responsabilité de la puissance publique, et des décisions qui finalement déboutent les demandeurs, les jugements des Tribunaux administratifs de Montreuil et de Paris peuvent être présentés et seront probablement retenus comme faisant date.

Ces jugements retiennent tout d'abord l'attention car, si le raisonnement juridique mis en œuvre par ces Tribunaux est éprouvé, le fait qu'il le soit dans le champ de la protection de la qualité de l'air et, partant, du climat, est pour sa part inédit. Par ailleurs, ces jugements témoignent de l'enracinement progressif de la jurisprudence en matière de qualité atmosphérique et/ou de protection du climat : certes, le droit comparé et le droit européen permettaient d'identifier des précédents (voir sur ce point la décision du mois d'octobre 2018 de la Cour d'Appel de la Haye ou le renvoi également en 2018 de la France et de cinq autres états européens devant la CJUE) ; de même en droit interne, le Conseil d'État, par un arrêt du 12 juillet 2017, avait déjà reconnu que l'autorité administrative était tenue d'une obligation de résultat en ce qui concerne l'élaboration des plans de protection de l'atmosphère. Mais, ces décisions pouvaient paraître générales voire lointaines : les jugements des Tribunaux administratifs de Montreuil et de Paris correspondent à une justice environnementale "de tous les jours", le juge de première instance ayant à connaître, sur le terrain de la responsabilité - souvent beaucoup plus concret et immédiat que celui de la légalité- d'un préjudice réclamé, non pas par des associations ou des institutions, mais par des particuliers, et avec des montants en proportion.

Les jugements des Tribunaux administratifs de Montreuil et de Paris illustrent également un trait des contentieux climatiques ou atmosphériques engagés contre les États ou contre des entreprises. De fait, si l'on ne se s'attache qu'au résultat concret des jugements en cause, il faut bien constater qu'ils constituent des échecs pour les requérants dont les demandes sont rejetées. Mais, eu égard à l'importance désormais acquise par les préoccupations environnementales, notamment dans le contexte climatique que l'on connaît, et leur résonance dans les médias, la reconnaissance d'une faute, voire parfois l'existence même d'un procès, constituent désormais des enjeux souvent supérieurs à l'enjeu financier immédiat du litige : au cas d'espèce, ce qui est et restera retenu des décisions du 25 juin et du 4 juillet, c'est que l'État a été jugé - certes en première instance - coupable d'une faute en matière de lutte contre la pollution atmosphérique.

Ceci est vrai pour les États, cela est encore plus vrai pour les entreprises pour lesquelles l'image et leur positionnement en matière de RSE ont déjà et auront des conséquences de plus en plus directes et immédiates en termes de marché, d'accès à certaines ressources, d'agréments ou de gouvernance.

LES ENSEIGNEMENTS DEVANT ÊTRE TIRÉS DE CES DÉCISIONS

Cette banalisation des contentieux atmosphériques et climatiques, comme l'ampleur de leurs effets, doivent inciter les entreprises à mieux les anticiper et réduire au plus vite leur niveau d'exposition au risque qui reste souvent élevé.

Au plan du droit, ceci passe tout d'abord par une réflexion conduite autour des concepts de conformité et de vigilance, par l'établissement de cartographies objectives du risque contentieux et des réponses qui lui sont apportées, et par la remise à plat de l'ensemble des obligations pesant sur les entreprises y compris s'agissant de leurs engagements volontaires. L'existence d'une *compliance* environnementale en cours d'émergence s'en trouve renforcée.

Ceci suppose ensuite une analyse du périmètre des effets environnementaux potentiels de l'activité de l'entreprise concernée sur les tiers, avec un double regard à la fois technique et juridique intégrant sur ce point la jurisprudence en matière de causalité et ses évolutions.

Ceci doit enfin conduire, en cas d'écart identifié ou reconnu comme possible, à des choix non plus seulement guidés par une appréciation technico-économique et la relation avec l'administration, mais intégrant pleinement une évaluation d'un contentieux atmosphérique ou climatique initié par des tiers.

CONTACTS

JEAN-NICOLAS CLÉMENT
jean-nicolas.clement@gide.com

ALICE BOUILLIÉ
alice.bouillie@gide.com

MARYLÈNE FOURÈS
marylene.foures@gide.com

LAURE DUFOUR
laure.dufour@gide.com

Vous pouvez consulter cette lettre d'informations sur notre site Internet, rubrique Actualités & Publications : gide.com

Cette lettre d'informations est une publication électronique périodique éditée par le cabinet Gide Loyrette Nouel (le "Cabinet") diffusée gratuitement auprès d'un nombre limité de personnes ayant une relation directe ou indirecte avec le Cabinet. Cette lettre d'informations est réservée à l'usage privé de son destinataire et n'a qu'une vocation d'information générale non exhaustive. Elle ne saurait constituer ou être interprétée comme un acte de conseil juridique. Le destinataire est seul responsable de l'usage qu'il fait des informations fournies dans la lettre d'Informations et le Cabinet ne pourra être tenu responsable envers le destinataire de quelconques dommages directs ou indirects découlant de l'utilisation de ces informations. Conformément à la loi "informatique et libertés" n° 78-17 modifiée, vous pouvez demander à accéder, faire rectifier ou supprimer les informations vous concernant traitées par notre service Communication (privacy@gide.com).