



**AVOSETTA MEETING**, Budapest, 18-19 april 2008

« *The principle of integration* »

« *How to understand the integration principle of article 6 EC* »

Nathalie Hervé-Fournereau,

Researcher in Environmental European Law at the CNRS (National Centre for scientific Research) member of IODE (Institut de l'Ouest Droit et Europe)

UMR 6262 CNRS, University of Rennes 1 - France

<http://www.iode.univ-rennes1.fr/>



## Introduction

### **Genèse et évolution du principe d'intégration**

Programmes d'action (1973-2008)

Traités CE (AUE - Maastricht - Amsterdam)

Processus de Cardiff

Charte des droits fondamentaux de l'UE

Traité de Lisbonne

### **Questionnements juridiques**

Statut juridique : valeur et portée de l'article 6 TCE

Effectivité : entre contrastes et contrariétés



## Introduction

### Emergence du principe d'intégration

Programmes d'action (1973-2008)

Traités CE

AUE : Article 130 R§2 TC.E.E. « *Les exigences en matière de protection de l'environnement **sont** une composante des autres politiques de la Communauté* ».

Traité de Maastricht \*: Article 130 R§2 TCE « *Les exigences en matière de protection de l'environnement **doivent être intégrées** dans la définition et la mise en oeuvre des autres politiques de la Communauté* »

Traité d'Amsterdam : Article 6 TCE : « *Les exigences de la protection de l'environnement **doivent être intégrées** dans la définition et la mise en oeuvre des politiques et des actions de la Communauté visées à l'article 3, **en particulier afin de promouvoir le développement durable.*** »

\* Autres clauses d'intégration : Santé publique Art 152 TCE, culture Art 151 TCE, protection des consommateurs art 153 TCE, industrie Art 157 TCE, cohésion économique et sociale Art 159 TCE, coopération au développement Art 178 TCE



Processus de Cardiff : Conseil européen de juin 1998

Charte des droits fondamentaux de l'UE (proclamée en déc 2000)

Article 37 : « *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** »*

Traité de Lisbonne \* : entre banalisation et extension du champ d'application

Article 11 « *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* ».

\* Première partie du Traité sur le fonctionnement de l'UE (ex TCE), Titre II « Dispositions d'application générale » comporte une série d'articles sur la cohérence et les clauses de cohérence sectorielle - disparition de structure en piliers et intégration de la Charte (excepté protocole pour RU et Pologne)



## Statut juridique : valeur et portée de l'article 6 TCE

### A Place et énoncé du principe

#### - **L'objet du principe**

Au delà d'un principe de non-contradiction et de respect du droit communautaire de l'environnement: exige la contribution des politiques et actions CE (art 3 TCE) en faveur de la poursuite des objectifs environnementaux (Art 174 TCE et en particulier de l'objectif de développement durable Art 2 TCE) et sur le fondement des principes de la politique de l'environnement .

#### - **Les destinataires de l'article 6 : les autorités publiques**

Les institutions communautaires (Commission, Conseil et Parlement)

Les Etats membres dans le cadre de leur compétence d'exécution du droit communautaire et du respect de l'article 10 TCE.

#### - **L'articulation avec l'article 37 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE**



## Statut juridique : valeur et portée de l'article 6 TCE

### **B Statut juridique incertain**

#### **- L'imprécision des textes CE et de la jurisprudence communautaire**

Expressions « Principe », « principe directeur », « Objectif », « article 6 TCE »

1990 (aff 62/88) ; notion de « principe », dans d'autres arrêts : pas de qualification précise. Notion de standard utilisé par l'avocat général dans l'affaire C 161/04 (radiée)

#### **- Un principe juridique émergent**

Au delà d'un objectif et en deçà d'un principe général du droit

Ce principe revêt les attributs d'une obligation de faire («doivent») à charge des autorités publiques (champ matériel vaste) dont le respect doit être assuré par le juge : critères formels et matériels (place - énoncé - qualité d'objectif d'intérêt général conféré à l'environnement - article 37 de la Charte...)

#### **- L'Incertitude à propos des modalités et de l'intensité du processus d'intégration**

Le principe d'une conciliation raisonnable entre les objectifs socio économiques et environnementaux



## Effectivité : entre contrastes et contrariétés

### A- Un processus d'intégration contrasté

- Un processus concurrencé par l'objectif de développement durable?
- Un processus différencié selon les politiques et actions communautaires concernées : un déficit de cohérence environmental
- La promotion délicate de nouvelles configurations institutionnelles et décisionnelles

Partenariat d'intégration (COM (1998) 333) - Analyse d'impact - Indicateurs d'intégration - Besoin d'un texte pendant des directives 2001/42/CE et 97/11/CE ) pour les institutions CE?

- La diversification nuancée des instruments d'intégration de l'environnement



## Effectivité : entre contrastes et contrariétés

### **B- Un processus d'intégration contrarié**

Aucune institution communautaire n'a choisi de porter de différend devant le juge communautaire en vue de contester l'absence ou l'insuffisance de l'intégration des exigences environnementales

Par contre, le juge a déjà rencontré le principe d'intégration (contentieux de la base juridique - interprétation des textes de droit dérivé) et depuis récemment, les Etats membres invoquent parmi leurs moyens l'article 6 TCE. Mais aucune annulation d'un acte communautaire pour l'instant sur ce fondement

C 513/99 (renvoi préjudiciel en interprétation), C 161/04 (recours en annulation introduit par l'Autriche, mais affaire radiée), T 229/04 (recours en annulation introduit par la Suède, décision annulée). T 375/03 (recours en annulation introduit par une association professionnelle, recours rejeté). Plus les arrêts concernant le choix de la base juridique et les recours introduits par les ONG environnementales dans le cadre des Fonds structurels.



## Effectivité : entre contrastes et contrariétés

### **1) Une justiciabilité limitée et conditionnée selon les parties**

- Requérants privilégiés : Commission, Conseil, Parlement et Etats membres
- Requérants non privilégiés : accès limité et conditionné (art 230 TCE)

Dans le cadre des Fonds structurels : Stichting Greenpeace Council et autres/Commission européenne, T 585/93,. Stichting Greenpeace Council et autres/Commission européenne, C 321/95 P. An Taisce, The National Trust for Ireland et WWF/Commission, T 461/93

Quid de l'invocabilité de l'article 6 TCE: invocabilité d'interprétation - Rôle du juge national (C 513/99)

Quid de la prise en considération de l'article 37 TCE ?

Quelles perspectives d'évolution avec le traité de Lisbonne ?



## Effectivité : entre contrastes et contrariétés

### **2) Un contrôle juridictionnel à géométrie variable**

#### - Un contrôle juridictionnel restreint à l'encontre des institutions communautaires

L'existence d'un pouvoir discrétionnaire des institutions

L'encadrement juridictionnel du pouvoir discrétionnaire : erreur manifeste d'appréciation - détournement de pouvoir

Vérification de l'obligation de motivation, des règles de procédures, de l'exactitude matérielle des faits, du respect du principe de proportionnalité -

Importance des outils et procédures d'intégration des exigences environnementales : éléments d'interprétation

#### - Quel contrôle juridictionnel à l'encontre des Etats membres ?

Contrôle normal du juge communautaire en cas d'entraves au marché intérieur (C-320/03) et règles de concurrence -



## Charte constitutionnelle de l'environnement - France, mars 2005

### Charte constitutionnelle de l'environnement mars 2005 - France

« *Art. 6.* - 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. »

Deux décisions du Conseil constitutionnel sur cette disposition:

- déc. n° 2005-514 DC, 28 avril 2005, *Rec.* p. 88
- déc. n° 2005-516 DC, 7 juillet 2005, *Rec.* p. 102.



## Directive 2001/42/CE et droit français

### **Transposition de la directive 2001/42/CE**

Ordonnance 2004/489 du 3 juin 2004, JORF n°129 du 5/6/2004 p 9979.

#### Ø Modification des dispositions du code de l'environnement :

- intitulé du chapitre II du titre II du livre I est remplacé par l'intitulé « Evaluation environnementale »
- Articles L 122-1 à L 122-3 constituent une section « Etudes d'impact des travaux et projets d'aménagement »
- Chapitre II du titre II du livre I est complété par une section 2 « Evaluation de certains plans et documents ayant une incidence notable sur l'environnement »

#### Ø Modification des dispositions du code de l'urbanisme

- Articles L 121-1 à L 121-9 du chapitre I du titre II, section 1
- Insertion après ladite section 1, d'une section 2 « Evaluation environnementale »

#### Ø Modification du code général des collectivités territoriales

- Article L 4424-13 complété par de nouveaux alinéas
- Article L 4433-7 complété par un nouvel alinéa



## Directive 2001/42/CE et droit français

### Textes d'application de la directive 2001/42/CE

- Décret 2005/613 du 27/5/2005 pris pour application de l'ordonnance 2004/489 du 3/6/2004 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement JORF n°124 du 29/5/2005 p 9523
- Décret 2005/608 du 27/5/2005 relatif à l'évaluation des incidences des documents d'urbanisme sur l'environnement et modifiant le code de l'urbanisme, JORF n°124 du 29/5/2006
- Décret 2006/454 du 18/4/2006 relatif à l'évaluation des incidences des documents de gestion des forêts sur l'environnement et modifiant le code forestier JORF n°93 du 20/4/2006 p 5893

### Liste des plans et programmes soumis à une évaluation environnementale

Article L122-4 code de l'environnement: « *Les plans, schémas, programmes et autres documents de planification figurant sur une liste établie par décret en Conseil d'Etat ...* »

- 1— Les plans, schémas, programmes et autres documents de planification adoptés par l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les établissements publics en dépendant, relatifs à l'agriculture, à la sylviculture, à la pêche, à l'énergie ou à l'industrie, aux transports, à la gestion des déchets ou à la gestion de l'eau, aux télécommunications, au tourisme ou à l'aménagement du territoire
- 2— Les plans, schémas, programmes et autres documents de planification adoptés par l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements et les établissements publics en dépendant, autres que ceux mentionnés au 1— ... s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

Article L121-10 code de l'urbanisme : 1— Les directives territoriales d'aménagement ; 2— Le schéma directeur de la région d'Ile-de-France ; 3— Les schémas de cohérence territoriale ; 4— Les plans locaux d'urbanisme susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement



## Références NHF relatives aux études consacrées au principe d'intégration

### Nathalie Hervé-Fournereau

- *« Le concept de cohérence environnementale au service d'une dynamique communautaire d'intégration »*, in « La dynamique de la démarche communautaire dans la construction européenne », sous la dir. de F. Hervouet, Documentation française, 2002, 2 vol (V II p. 31-56).
- *« Le « principe » d'intégration des exigences de la protection de l'environnement : Essai de clarification juridique »*, in Liber Amicorum Jean Raux « L'Europe en principes », Editions Apogée, 2006, p 647-690.
- *« Vers la reconnaissance d'un droit à l'environnement dans le cadre de l'Union Européenne ?*, in Mélanges Michel Prieur, Editions Dalloz, 2007, 1740 pages, p 527-566
- *« Le juge communautaire et le principe d'intégration des exigences environnementales : une jurisprudence empreint de paradoxes ou les paradoxes de la prudence »*, in « Le rôle du juge dans le développement du droit de l'environnement », sous la dir. S. Maljean Dubois et O. Ieducq, Bruylant, à paraître en 2008

### Sur l'application « sectorielle » du principe

- *« L'Union européenne et la promotion d'un développement régional durable »*, in « La Bretagne à l'heure de la mondialisation », sous la dir. de M. Humbert, aux éditions Presses universitaires de Rennes, 2002, 305 pages (p. 243- 259).



## Références NHF relatives aux études consacrées au principe d'intégration

Nathalie Hervé-Fournereau

- « *L'éducation et la formation professionnelle relative à l'environnement: l'esquisse d'une stratégie communautaire partenariale* », Revue Francophone sur la Recherche en Education à l'Environnement n°3, 2002.
- « *Le commerce international et la protection de l'environnement* », en coopération avec Fabienne Combout Madec, Revue Européenne du Droit de l'Environnement, 2002/1, p. 3- 41.
- « *La réforme de la politique commune de la pêche et la protection de l'environnement : du conditionnel au présent imparfait* » In « *La politique européenne de la pêche : vers un développement durable ?* », sous la direction de C . Flaesch-Mougin, D. Charles Le Bihan, C. Lequesne, Editions Apogée, 2003, 270 pages (p 107-136).
- « *Vers un label écologique européen des produits de la pêche : quelles contributions en faveur de la protection durable de l'environnement marin ?* » (21 p.), in « *L'Union européenne et la mer* », (sous la direction d'A. Cudennec et G. Gueguen-Hallouet), Pedone, Paris, 2007, 437 pages, p. 291-316