

Juridictions environnementales : les leçons du droit comparé

Renaud Colson

DANS **REVUE JURIDIQUE DE L'ENVIRONNEMENT** 2024/3 Vol. 49, PAGES 633 À 649
ÉDITIONS **LAVOISIER**

ISSN 0397-0299

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://droit.cairn.info/revue-juridique-de-l-environnement-2024-3-page-633?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Lavoisier.

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur cairn.info/copyright.

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

JURIDICTIONS ENVIRONNEMENTALES : LES LEÇONS DU DROIT COMPARÉ

Renaud COLSON

Directeur de l'Institut français de Pondichéry (UMIFRE CNRS-MEAE)

Membre du laboratoire Droit et Changement Social (UMR CNRS-Nantes Université)

Résumé Au cours des trente dernières années, de nombreux pays ont institué des juridictions spécialisées en matière environnementale. Des tribunaux verts ont ainsi trouvé leur place dans les droits de *Common Law* et de tradition civiliste, ainsi que dans les nombreux systèmes mixtes qui se sont développés au Sud, sur les vestiges des empires coloniaux. Riches d'enseignements, ces expériences institutionnelles peuvent faire l'objet de multiples comparaisons destinées à mettre en lumière leurs points communs et leurs différences, et d'études de cas qui présentent en détail tel ou tel dispositif juridique national. Cet article articule les deux perspectives et propose, dans un premier temps, un aperçu du mouvement global de développement des juridictions environnementales et, dans un second temps, la description d'un exemple particulièrement remarquable de tribunal vert : le National Green Tribunal indien. De ce tour d'horizon, il est possible de tirer quelques conclusions sur l'hypothétique transfert d'un modèle de juridiction de ce type en France.

Mots-clés : Juridictions environnementales, juridictions spécialisées, National Green Tribunal, droit comparé de l'environnement, droit indien.

Summary *Environmental Courts: Lessons from Comparative Law.* Over the last thirty years, many countries have set up courts specialising in environmental matters. Green courts have found their place in Common Law and Civil Law systems, as well as in the many mixed systems that have developed in the South, on the remnants of colonial empires. The lessons resulting from these institutional experiences are rich: they could be the subject of various comparisons designed to highlight their commonalities and differences, as well as case studies that present in detail particular national courts. This article combines the two perspectives, firstly providing for an overview of the global trend towards the development of environmental courts, and secondly describing a particularly remarkable example of a green court: India's National Green Tribunal. From this overview, it is possible to draw some conclusions about the hypothetical transfer of such a jurisdictional model to France.

Keywords: Environmental courts, Specialized courts, National Green Tribunal, Comparative environmental law, Indian law.

INTRODUCTION

L'entrée dans l'anthropocène n'épargne pas l'office du juge. Celui-ci se voit désormais confier par le droit la mission de protéger la nature. Si le projet de cour internationale de l'environnement demeure pour l'instant dans les limbes¹, les « tribunaux verts » se multiplient dans de nombreux États. Selon un récent rapport des Nations unies², on en comptait 350 en 2009, environ 1 200 en 2016, et près de 2 200 en 2021³. Encouragée par une diversité d'acteurs professionnels et politiques⁴, la diffusion géographique de cette innovation institutionnelle affecte toutes les cultures juridiques. Elle concerne aussi bien les droits de *Common Law* que ceux de tradition civiliste en passant par les nombreux systèmes de droit mixtes qui se sont développés au Sud, sur les vestiges des empires coloniaux. Il existe aujourd'hui des juridictions environnementales spécialisées dans plus de 160 pays, des plus développés aux moins avancés, et des plus démocratiques aux moins libéraux.

La France est pour l'instant restée à l'écart de ce mouvement. Le contentieux écologique y est éclaté entre juridictions civiles, pénales et administratives, et il relève de la compétence des tribunaux de droit commun. Certains d'entre eux se sont vu confier le traitement des affaires de pollution maritime⁵, et une loi du 24 décembre 2020 a prévu que soit identifié, dans le ressort de chaque cour d'appel, un pôle judiciaire régional en matière d'atteintes à l'environnement⁶. Mais la spécialisation fonctionnelle des juges ainsi ébauchée reste limitée en comparaison de nombreuses expériences étrangères.

En dépit du constat selon lequel l'organisation judiciaire hexagonale « rend la justice pour l'environnement peu lisible pour le citoyen et peu efficace pour l'ordre

1 P.-M. Dupuy et J. E. Viñuales, *Introduction au droit international de l'environnement*, Bruylant, 2015, p. 330. Rapp. T. Stephens, *International Courts and Environmental Protection*, Cambridge University Press, 2009, p. 56.

2 United Nations Environment Programme, *Environmental Courts and Tribunals: A Guide for Policymakers*, 2022, URL : <https://wedocs.unep.org/handle/20.500.11822/40309>

3 Ces chiffres ne comptabilisent que les juridictions étatiques et excluent les instances locales de justice coutumière.

4 J. M. Angstadt, « Environmental Norm Diffusion and Domestic Legal Innovation: The Case of Specialized Environmental Courts and Tribunals », *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, vol. 31(2), 2022, p. 222.

5 La loi n° 2001-380 du 3 mai 2001 relative à la répression des rejets polluants de navires a ainsi créé les juridictions du littoral spécialisées (JULIS), sections spécialisées officiant au sein de quelques tribunaux judiciaires et destinées à traiter des infractions commises par les navires. On peut rapprocher de cette initiative la création de deux pôles de santé publique, juridictions interrégionales spécialisées en matière sanitaire, auprès des tribunaux de Paris et Marseille.

6 Loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée.



public environnemental »⁷, la perspective d'un tribunal écologique organiquement autonome, doté d'une vaste compétence et armé de pouvoirs étendus ne semble pas à l'ordre du jour. La proposition de créer des juridictions de l'environnement, formulée en 2019 dans un rapport de l'Inspection générale de la justice⁸, a suscité peu de réactions. La doctrine francophone semble indifférente au sujet⁹ et quand elle l'envisage, c'est généralement avec circonspection¹⁰. Cette prudence, compréhensible tant que les juridictions environnementales demeuraient des expériences rares et lointaines, est plus difficile à justifier devant leur multiplication et leur succès au-delà de nos frontières. Il convient donc de mener l'enquête sur cette forme de spécialisation judiciaire plébiscitée dans de nombreux pays, et qui fait l'objet d'une abondante littérature en langue anglaise¹¹.

Assez peu mobilisée en droit de l'environnement¹², l'étude des institutions étrangères présente un grand intérêt. Loin d'être un simple exercice d'érudition, le droit comparé permet non seulement de découvrir les règles en vigueur en d'autres lieux, mais également d'appréhender la singularité de notre propre ordre juridique

⁷ Conseil général de l'environnement et du développement durable / Inspection générale de la justice, *Une justice pour l'environnement : Mission d'évaluation des relations entre justice et environnement*, 2019, p. 30.

⁸ *Ibid.*, p. 79 et suivantes.

⁹ Une recherche bibliographique sur le sujet témoigne de la faible appétence des juristes français pour le sujet. En tout et pour tout, on recense un court point de vue au *Recueil Dalloz* (2019, p. 1881) de D. Guével, « Vers la création de juridictions environnementales ? », et un chapitre de C. Bléry consacré à « La spécialisation des juges dans le domaine environnemental » envisagée sous l'angle de la procédure plutôt que sous celui du droit de l'environnement (*in* M. Hautereau-Boutonnet et E. Truilhé [dir.], *Le procès environnemental*, Dalloz, 2021). Rapp., pour une perspective belge, C. Billiet, L. Lavrysen et J. Van den Berghe, « La spécialisation environnementale dans le monde judiciaire : trois regards complémentaires », *Énergie - Environnement - Infrastructures*, n° 12, décembre 2017, dossier 35.

¹⁰ L'excellent rapport de recherche dirigé par E. Truilhé et M. Hautereau-Boutonnet sur le procès environnemental illustre le traitement superficiel réservé à la question des juridictions environnementales. Brièvement traitée, l'hypothèse de la création de telles institutions est écartée en se référant aux craintes formulées dans un rapport de l'UNEP qui est pourtant très favorable à l'institution de tels tribunaux (E. Truilhé et M. Hautereau-Boutonnet [dir.], *Rapport final de recherche. Le procès environnemental : Du procès sur l'environnement au procès pour l'environnement*, Mission de recherche Droit et Justice, 2019, p. 221, note 443).

¹¹ Pour un premier aperçu de ce champ bibliographique, voir le rapport du Programme des Nations unies pour l'environnement (précité note 2) qui recense les travaux académiques et la littérature grise disponibles sur le sujet.

¹² J. E. Viñuales, « Comparative Environmental Law: Structuring a Field », *in* E. Lees et J. E. Viñuales (dir.), *The Oxford Handbook of Comparative Environmental Law*, Oxford University Press, 2019. Pour une illustration de la faible dimension comparative de la recherche française sur le thème de la justice et de l'écologie, voir J. Bétaille, *Justice et écologie : Panorama des principales recherches*, Mission de recherche Droit & Justice, 2021. La littérature anglophone sur le sujet est plus riche. Voir par exemple l'ouvrage collectif dirigé par L. J. Kotzé et R. Paterson, *The Role of the Judiciary in Environmental Governance: Comparative Perspectives*, Kluwer, 2009.

à la lumière de mondes périphériques¹³. En donnant à voir la vaste palette des modalités de traitement juridictionnel des atteintes à l'environnement, l'approche comparative éclaire le champ des possibles et libère le raisonnement juridique de certains carcans conceptuels sclérosants¹⁴. Certaines solutions expérimentées dans d'autres pays font en effet ressortir, par contraste, l'étroitesse de la conception hexagonale du procès environnemental, et laissent entrevoir une justice écologique plus ambitieuse.

Riche d'enseignements, les droits étrangers peuvent être approchés de différentes manières. À la comparaison multiple, géographiquement extensive mais ne retenant que les traits les plus saillants des institutions étudiées, on oppose parfois les études de cas qui mettent en contexte et présentent en détail tel ou tel dispositif juridique national¹⁵. Cet article articule les deux perspectives et propose, dans un premier temps, un aperçu du mouvement global de développement des juridictions environnementales (I.) et, dans un second temps, un exemple particulièrement remarquable de tribunal vert : le National Green Tribunal indien (II.). De ce tour d'horizon, il est possible de tirer quelques conclusions sur l'hypothétique transfert d'un modèle de juridiction de ce type en France.

I. UN MOUVEMENT GLOBAL : LE DÉVELOPPEMENT DES JURIDICTIONS ENVIRONNEMENTALES

La montée en puissance des juges dans l'ordre politique et les processus de division du travail résultant de la complexité croissante du droit sont des tendances lourdes des sociétés contemporaines. Ces phénomènes expliquent en partie la multiplication des tribunaux environnementaux. Au nombre des causes juridiques de cette évolution, on compte également la juridictionnalisation du droit de l'environnement (A.) et la spécificité du contentieux écologique qui encouragent la spécialisation des juges (B.). Celle-ci prend des formes extrêmement variées selon les pays (C.).

A. JURIDICTIONNALISATION DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

Guidées par des standards élaborés à l'échelle internationale et encadrées par des réglementations nationales souvent foisonnantes mais incomplètes, la gestion et la conservation de la nature ne peuvent pas se passer de juges¹⁶. Gardiens de la

¹³ Sur cet effet de décentrement propre au droit comparé, voir les travaux de P. Legrand, notamment *Le droit comparé*, 5^e édition, PUF, 1999.

¹⁴ H. Muir-Watt, « La fonction subversive du droit comparé », *Revue internationale de droit comparé*, vol. 52 (3), 2000, p. 503.

¹⁵ Sur la question du nombre d'unité de comparaison dans la démarche comparative, voir M. Siems, *Comparative Law*, Cambridge University Press, 2018, p. 365-368. Rapp. C. Vigour, *La comparaison dans les sciences sociales : Pratiques et méthodes*, La Découverte, 2005, p. 175 et suivantes.

¹⁶ R. Carnwath, « Institutional Innovation for Environmental Justice », *Pace Environmental Law Review*, vol. 29, 2012, spéc. p. 556-557.



correcte application de la norme environnementale, les tribunaux sont non seulement sollicités pour en garantir la mise en œuvre, mais également pour en préciser le sens. La complexité du sujet nourrit en effet l'incertitude, et c'est aux juridictions qu'il revient *in fine* de stabiliser le contenu des principes généraux et de réduire les contradictions entre des règles parfois très techniques et « à cheval » entre plusieurs ordres juridiques¹⁷.

Cheville ouvrière du droit de l'environnement envisagé de manière objective, le juge voit son rôle renforcé par l'apparition d'un nouveau droit subjectif : le droit « à » un environnement sain. La consécration de cet attribut juridique dans plusieurs textes internationaux et dans de nombreuses constitutions nationales¹⁸ appelle un travail de définition et de mise en œuvre qui revient aux institutions judiciaires. Ce développement ouvre, par ailleurs, de nouvelles perspectives contentieuses. Le droit à un environnement sain constitue en effet un outil susceptible d'être mobilisé de manière stratégique devant les juges pour peser sur des politiques gouvernementales jugées trop timides. Un tel « contentieux d'intérêt public », dont les procès climatiques offrent un exemple topique¹⁹, est facilité par la reconnaissance progressive d'un droit au recours judiciaire en matière environnementale.

Dès 1992, la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement adoptée sous l'égide des Nations unies invitait les États à assurer « un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours » (article 10). Plus récemment, les recommandations de Bali²⁰, formulées en 2010 par le Programme des Nations unies pour l'environnement, ont préconisé d'instituer des recours rapides et économiques devant des organes indépendants et impartiaux pour sanctionner les atteintes au droit de l'environnement²¹. À l'instar d'autres déclarations internationales qui promeuvent l'activisme judiciaire environnemental²²,

¹⁷ S. Maljean-Dubois, « Juge(s) et développement du droit de l'environnement. Des juges passeurs de frontière pour un droit cosmopolite ? », in O. Lecucq et S. Maljean-Dubois (dir.), *Le rôle du juge dans le développement du droit de l'environnement*, Bruylant, 2008, p. 21.

¹⁸ Voir, dès 1994, le panorama comparatif proposé sur le sujet par la *RJE* (n° 4/1994). Plus récemment sur le sujet, voir M.-A. Cohendet et M. Fleury, « Droit constitutionnel et droit international de l'environnement », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 122, 2020, p. 271, et plus généralement l'ouvrage collectif dirigé par M.-A. Cohendet, *Droit constitutionnel de l'environnement*, Mare & Martin, 2021.

¹⁹ M. Torre-Schaub et B. Lormeteau (dir.), *Les dynamiques du contentieux climatique : Usages et mobilisations du droit*, Mare & Martin, 2021. Voir également, C. Huglo, *Le contentieux climatique : une révolution judiciaire mondiale*, Bruylant, 2018.

²⁰ Sur les recommandations de Bali, voir U. Etemire, « Insights on the UNEP Bali Guidelines and the Development of Environmental Democratic Rights », *Journal of Environmental Law*, vol. 28(3), 2016, p. 393.

²¹ *Guidelines for the Development of National Legislation on Access to Information, Public Participation and Access to Justice in Environmental Matters*, adopted by the Governing Council of UNEP, UNEP/GCSS.XI/11, Decision SS.XI/5, pt A, 26 February 2010 ; voir notamment les directives 15 à 25.

²² Voir, par exemple, la déclaration signée sous l'égide de l'UNEP par 250 hauts magistrats en 2012 : « Rio+20 Declaration on Justice, Governance and Law for Environmental

ces textes à prétention universelle ne créent pas d'obligation juridique. Mais certains instruments présentent un caractère plus contraignant. C'est notamment le cas de la Convention d'Aarhus²³, établie à l'échelle du continent européen, qui impose que « les membres du public [...] puissent engager des procédures administratives ou judiciaires pour contester les actes ou omissions de particuliers ou d'autorités publiques allant à l'encontre des dispositions du droit national de l'environnement » (article 9-3). S'inspirant de cet acquis, l'Accord d'Escazú a également récemment renforcé l'effectivité du principe d'accessibilité de la justice environnementale dans les pays d'Amérique latine et des Caraïbes²⁴.

Le droit au juge, droit fondamental consacré dans sa dimension la plus générale²⁵, fait l'objet d'une déclinaison spécifiquement applicable aux litiges écologiques. Inscrit dans de nombreux ordres juridiques nationaux, ce principe promu par la communauté internationale témoigne de l'élaboration d'un modèle de « démocratie environnementale »²⁶ qui donne toute sa place au pouvoir judiciaire. Si cette évolution n'implique pas nécessairement de créer des juridictions spécialisées, elle ouvre néanmoins la voie à l'institution d'une justice propre au contentieux écologique.

B. SPÉCIFICITÉ DE LA JUSTICE ENVIRONNEMENTALE

L'office du juge en matière environnementale n'a en théorie rien d'original. Il consiste à dire le droit et à trancher les litiges. En pratique néanmoins, l'exercice de cette fonction est affecté par les traits singuliers du contentieux écologique. D'une part, celui-ci soulève des questions de fait particulièrement complexes dont la réponse exige la mobilisation de savoirs techniques relevant de l'écologie scientifique²⁷. D'autre part, ces litiges présentent souvent une dimension politique : ils nécessitent d'opérer des arbitrages entre les valeurs parfois antagonistes du développement économique et de la conservation de la nature, et donnent lieu à des décisions juridictionnelles dont les conséquences collectives débordent le cadre de litiges

Sustainability » (*Advancing Justice, Governance and Law for Environmental Sustainability*, UNEP, 2012).

²³ Sur cette Convention, voir le numéro spécial de la *RJE* publié en 1999.

²⁴ Accord régional sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice à propos des questions environnementales en Amérique Latine et dans les Caraïbes, adopté le 4 mars 2018 (Accord d'Escazú).

²⁵ L. Cadiet, J. Normand, S. Amrani-Mekki, *Théorie générale du procès*, 3^e édition, PUF, 2020, spéc. Chap. 1 de la 2^e partie.

²⁶ Ce thème apparaît en filigrane dans plusieurs contributions des actes du colloque organisé par la Cour de cassation et le Conseil d'État le 21 mai 2021 : *L'environnement : les citoyens, le droit, les juges*, La Documentation française, 2022. Pour une approche philosophique de la question, voir E. Pommier, *La démocratie environnementale : Préserver notre part de nature*, PUF, 2022.

²⁷ Sur ces questions, voir entre autres le dossier consacré à « La preuve et l'expertise dans les procès environnementaux » publié en 2022 par la *RJE* (n° 3/2022). Rappr. les développements consacrés à la question dans le rapport final de recherche sur *Le procès environnemental : Du procès sur l'environnement au procès pour l'environnement*, *op. cit.*, p. 163 et suivantes.



privés. Ces dimensions scientifique et politique ne sont pas l'apanage de la justice environnementale et concernent également d'autres contentieux, mais elles sont si marquées en matière écologique que la spécialisation juridictionnelle y apparaît particulièrement justifiée²⁸.

Parmi les raisons qui poussent à confier ce contentieux spécifique à des tribunaux spécialisés, certaines tiennent aux insuffisances des juridictions généralistes, et d'autres aux qualités attendues des juges spécialistes. Aux limites des premières, parfois sous équipées pour prendre en compte la dimension écologique des litiges, les seconds doivent pouvoir apporter des solutions. Il en va ainsi, par exemple, lorsque les juges de droit commun ne disposent que d'un pouvoir de contrôle de légalité externe sur des décisions administratives à fort impact environnemental. Cette situation, décrite au début des années 1990 au Royaume-Uni par Lord Woolf²⁹, a été l'une des principales justifications à la création d'un tribunal vert outre-Manche³⁰. De manière plus générale, la création d'instances judiciaires dédiées aux questions écologiques permet, dans des contextes nationaux où la justice est considérée trop lente, trop chère ou trop complexe, d'offrir un accès simplifié, plus rapide, et moins onéreux au juge (c'est l'un des arguments mobilisés au soutien de la création de cours environnementales dans les États fédérés australiens³¹). La spécialisation est, par ailleurs, l'occasion d'unifier un contentieux spécifique et de lui appliquer des règles procédurales adaptées³². La juridiction foncière et environnementale de Nouvelle-Galles du Sud (Land and Environment Court of New South Wales) est ainsi conçue comme un centre de résolution des différends (*multi-door courthouse*) qui offre aux parties le choix entre différentes techniques de règlement des conflits (conciliation, médiation, « évaluation neutre » ou procédure contentieuse classique)³³ et au sein de laquelle les juges disposent de pouvoirs spécifiques, notamment en matière de remise en état des milieux dégradés.

²⁸ Sur la spécificité du contentieux environnemental, voir les travaux théoriques de C. Warnock, notamment son ouvrage *Environmental Courts and Tribunals: Powers, Integrity and the Search for Legitimacy*, Hart, 2020 (en particulier les chapitres 5 et 6).

²⁹ H. Woolf, « Are the Judiciary Environmentally Myopic? », *Journal of Environmental Law*, vol. 4/1, 1992, p. 1.

³⁰ Pour une mise en contexte historique, voir R. Macrory, « The Long and Winding Road: Towards an Environmental Court in England and Wales », *Journal of Environmental Law*, vol. 25, 2013, p. 371.

³¹ D. Exell Pirro, « Access to Environmental Justice: A National Perspective (Australia) », *Environmental Policy and Law*, vol. 38/5, 2008, p. 272.

³² G. Pring et C. Pring, « Environmental Courts and Tribunals », in L. Paddock, R. Glicksman et N. Bryner (dir.), *Decision Making in Environmental Law*, Edgar Elgar, 2016, spéc. §3.6 et suivants.

³³ Pour une analyse approfondie de la Cour environnementale de Nouvelle-Galles du Sud, voir l'ouvrage collectif dirigé par E. Fisher et B. Preston, *An Environmental Court in Action: Function, Doctrine and Process*, Bloomsbury, 2022 ; et pour une synthèse : B. J. Preston, « Operating an Environment Court: The Experience of the Land and Environment Court of New South Wales », *Environmental and Planning Law Journal*, vol. 25, 2008, p. 385.

Au-delà de ces vertus procédurales, l'argument principal en faveur de la création de juridictions environnementales est de faire juger les litiges par des spécialistes dotés d'une expertise particulière tant sur le terrain juridique que sur le terrain scientifique³⁴. La technicité du droit de l'environnement exige, comme d'autres matières, une formation appropriée, mais la maîtrise des lois n'épuise pas la nécessité d'une spécialisation fonctionnelle des juges. Celle-ci est également justifiée par la complexité des écosystèmes qui constituent la toile de fond du contentieux écologique. Faute de culture scientifique suffisante, les juristes appréhendent souvent mal cette dimension, dont la prise en compte est pourtant nécessaire pour se prononcer en toute connaissance de cause³⁵. Cet argument a joué un rôle déterminant, on le verra, dans l'institution du National Green Tribunal indien.

Les arguments en faveur de la spécialisation ne manquent pas³⁶ et ils nourrissent, à la faveur d'une sensibilité nouvelle aux questions écologiques, les réformes nationales. Les attentes de l'opinion encouragent les gouvernements à transformer l'architecture judiciaire pour des raisons symboliques, en témoignage de leur attention aux défis environnementaux³⁷. Encore convient-il de remarquer que la spécialisation juridictionnelle, lorsqu'elle est finalement décidée, peut être mise en œuvre de manières très variées en fonction des buts qui lui sont assignés et du contexte national et culturel dans lequel elle s'inscrit.

C. DIVERSITÉ DES TRIBUNAUX DE L'ENVIRONNEMENT

La cartographie des juridictions environnementales illustre leur grande diversité : certaines sont hautement sophistiquées, dotées d'un personnel très qualifié et d'un budget important, d'autres sont au contraire élémentaires, sous-financées et sous-administrées. S'agissant de leurs attributions, certaines disposent de vastes compétences générales en matière civile, pénale et administrative, alors que d'autres ne peuvent se prononcer que dans l'un ou l'autre de ces domaines, sur des questions précises³⁸. À défaut de modéliser rigoureusement les différents types de tribunaux verts, il est possible de les différencier sur la base de quelques critères³⁹.

³⁴ C. Bléry, « Rapport introductif. La notion de spécialisation », in C. Ginestet (dir.), *La spécialisation des juges*, Presses de l'Université Toulouse Capitole, 2012, §25.

³⁵ Pour une mise en perspective théorique de la question, voir E. Fisher, « Sciences, Environmental Laws, and Legal Cultures », in E. Lees et J. E. Viñuales (dir.), *The Oxford Handbook of Comparative Environmental Law*, op. cit., p. 749.

³⁶ Pour un tour d'horizon synthétique, voir G. Pring et C. Pring, *Greening Justice: Creating and Improving Environmental Courts and Tribunals*, The Access Initiative, 2009, p. 14-16.

³⁷ Voir en ce sens les tribunaux verts chinois dont le développement s'inscrit dans une logique plus idéologique qu'environnementale : R. E. Stern, « The Political Logic of China's New Environmental Courts », *The China Journal*, vol. 72, 2014, p. 53.

³⁸ Pour une perspective panoramique de cette diversité, voir les rapports du Programme des Nations unies pour l'environnement : *Environmental Courts & Tribunals: A Guide for Policy Makers* (UNEP, 2016), et *Environmental Courts and Tribunals: A Guide for Policymakers*, op. cit., n° 1.

³⁹ Pour une tentative de modélisation, voir néanmoins E. Lees, « Adjudication Systems », in



Une première distinction peut être établie entre les instances judiciaires qui font l'objet d'une spécialisation organique (par exemple les cours environnementales instituées en Nouvelle-Zélande⁴⁰, en Suède⁴¹ ou au Kenya⁴²) et celles qui sont l'émanation de juridictions généralistes dont les chambres sont fonctionnellement spécialisées. Dans cette dernière hypothèse, l'attribution du contentieux écologique à certains juges peut être formellement organisée, comme par exemple au Royaume-Uni où le tribunal administratif (First-tier Tribunal) et la division du banc du Roi (King's Bench Division) de la Haute Cour (High Court) ont des chambres officiellement dédiées aux questions environnementales⁴³. Mais la spécialisation fonctionnelle se développe souvent de manière informelle. C'est le cas dans les juridictions supérieures de nombreux pays européens (Belgique, Bulgarie, Finlande, Grèce, Italie...) où les litiges environnementaux sont systématiquement traités par les mêmes magistrats sans que cette organisation soit imposée par la loi⁴⁴.

Parmi les juridictions organiquement indépendantes, une autre distinction doit être opérée entre celles qui se prononcent en première instance et celles qui occupent une position plus élevée dans la hiérarchie judiciaire. L'autorité juridique des premières demeure limitée car leurs décisions peuvent être remises en cause par voie d'appel. C'est le cas par exemple de la Cour environnementale du Vermont qui exerce son activité sous le contrôle d'une juridiction généraliste, la Cour suprême du Vermont⁴⁵. À l'inverse, les secondes se voient parfois reconnaître un statut équivalent à celui des plus hautes juridictions, ce qui confère à leur jurisprudence une grande influence. On peut citer à ce titre la juridiction environnementale de Nouvelle-Galles du Sud en Australie (Land and Environment Court of New South Wales) qui est placée sur un pied d'égalité avec la Cour suprême de l'État⁴⁶.

E. Lees et J. E. Viñuales (dir.), *The Oxford Handbook of Comparative Environmental Law*, *op. cit.*, p. 790.

⁴⁰ B. C. Birdsong, « Adjudicating Sustainability: New Zealand's Environment Court », *Ecology Law Quarterly*, vol. 29, 2002, p. 1. Pour une présentation didactique de cette juridiction, on peut se reporter à son site web : <https://www.environmentcourt.govt.nz/>

⁴¹ U. Bjällås, « Experiences of Sweden's Environmental Courts », *Journal of Court Innovation*, vol. 3, 2010, p. 177.

⁴² C. B. Soyapi, « Environmental Protection in Kenya's Environment and Land Court », *Journal of Environmental Law*, vol. 31, 2019, p. 151.

⁴³ R. Macrory, « Environmental Courts and Tribunals in England and Wales », *Journal of Court Innovation*, vol. 3, 2010, p. 61.

⁴⁴ European Union Forum of Judges for the Environment, *Summary Report: Training and Specialisation of Judges in Environmental Law*, 2019, p. 37. URL : https://www.eufje.org/images/docConf/so2018/EUFJE_Report_on_Training_and_Specialisation_in_Environmental_Law_2019.pdf

⁴⁵ M. Wright, « The Vermont Environmental Court », *Journal of Court Innovation*, vol. 3, 2010, p. 201.

⁴⁶ Pour une analyse approfondie de la Cour environnementale de Nouvelle-Galles du Sud, voir l'ouvrage collectif dirigé par E. Fisher et B. Preston, *An Environmental Court in Action: Function, Doctrine and Process*, Bloomsbury, 2022 ; et pour une synthèse, B. J. Preston, « Operating an Environment Court: The Experience of the Land and Environment Court of New South Wales », *Environmental and Planning Law Journal*, vol. 25, 2008, p. 385.

Les juridictions vertes peuvent enfin être distinguées en fonction de la place qu'elles réservent aux savoirs scientifiques dans le procès, de l'instruction de l'affaire à la décision finale. Si de manière générale le recours aux experts est toujours possible, l'intégrité de leurs interventions est plus ou moins rigoureusement garantie par la procédure. Ainsi existe-t-il aux Pays-Bas une fondation publique tout entière consacrée à la production d'expertises environnementales à destination des juges⁴⁷. Il arrive également que les scientifiques soient intégrés à la juridiction et ainsi directement associés à la prise de décision judiciaire. Le cas suédois en offre une illustration remarquable : chacune des cinq cours environnementales régionales se compose de juristes professionnels issus de la magistrature, de juges « techniques » ayant une formation scientifique en matière d'environnement ou d'urbanisme, et de membres temporairement nommés au titre de leur expertise particulière pour se prononcer sur certains litiges⁴⁸. Associés dans la préparation du jugement, ces différents acteurs délibèrent sur un pied d'égalité. Une telle co-production de la jurisprudence environnementale par les juristes et les scientifiques est également à l'œuvre au sein du National Green Tribunal indien.

II. UNE EXPÉRIENCE NATIONALE : LE NATIONAL GREEN TRIBUNAL

Établi pour « traiter de manière efficace et rapide les litiges relatifs à la protection de l'environnement »⁴⁹, le National Green Tribunal indien présente des traits originaux qui lui valent une place à part dans le tableau des juridictions dédiées à la protection de la nature⁵⁰. Souvent présentée comme un modèle à suivre dans l'anglosphère, cette institution témoigne de la puissance transformatrice qu'une juridiction verte peut avoir sur l'ensemble de l'ordre juridique (A.). Son influence tient notamment à sa compétence étendue (B.) et à sa procédure particulièrement souple (C.).

⁴⁷ C. W. Backes, « Organizing Technical Knowledge in Environmental and Planning Law Disputes in the Netherlands: The Foundation of Independent Court Experts in Environmental and Planning Law », *European Energy and Environmental Law Review*, vol. 27(4), 2018, p. 143-150.

⁴⁸ A. Bengtsson, « Swedish Environmental Courts: Specialized Civil and Administrative Courts », in C. Voigt et Z. Makuch (dir.), *Courts and the Environment*, Edgar Elgar, 2018, p. 389-418.

⁴⁹ *National Green Tribunal Act* (2010), Préambule.

⁵⁰ Sur le National Green Tribunal, voir R. Colson, « Une justice pour l'environnement : L'exemple du National Green Tribunal indien », in T. Clays (dir.), *Mélanges en l'honneur du professeur Loïc Cadiet*, LexisNexis, 2023. Voir également, D. Amirante, « Les juges verts en Inde : La jurisprudence de la Cour suprême et du National Green Tribunal », in V. Chiu et A. Le Quinio (dir.), *La protection de l'environnement par les juges constitutionnels*, L'Harmattan, 2021, p. 239. Pour une étude socio-juridique de cette institution, voir l'ouvrage de G. N. Gill, *Environmental Justice in India*, Routledge, 2017. Le site web du Tribunal offre une perspective assez complète de son fonctionnement et de son activité avec, entre autres, la mise en ligne de l'ensemble de ses décisions : <https://www.greentribunal.gov.in/>



A. L'INSTITUTION DU TRIBUNAL VERT

Longtemps éclipsée par les impératifs de développement économique et social, la prise en compte des enjeux écologiques s'est imposée aux autorités indiennes à partir des années 1980⁵¹. Dans un contexte marqué par la catastrophe industrielle de Bhopal, qui fit plusieurs centaines de milliers de victimes, la justice a mobilisé les ressources constitutionnelles dont elle disposait pour développer le droit de l'environnement⁵². Certaines innovations procédurales ont permis aux communautés défavorisées et aux militants écologistes de saisir directement les hautes juridictions. La production d'une jurisprudence audacieuse en a été stimulée. Le droit à la vie protégé par la Constitution (article 21) a ainsi été défini de manière à y inclure le droit à un environnement sain⁵³, et le principe de précaution et la règle du pollueur-payeur ont été consacrés par les juges⁵⁴. Ceux-ci ont par ailleurs fait usage des larges pouvoirs d'injonction dont ils disposent pour imposer aux acteurs publics et privés de nouveaux comportements écologiquement vertueux et pour en contrôler la mise en œuvre, parfois bien au-delà du cadre litigieux qui justifiait leur saisine.

Au cœur de cette judiciarisation de la gouvernance écologique, la Cour suprême a exprimé dans plusieurs de ses décisions le souhait de voir établis des tribunaux environnementaux spécialisés. Dès 1986, la Cour regrettait l'absence de « services compétents pour réunir et produire l'information scientifique et technique nécessaire » et conseillait au Gouvernement « d'établir des juridictions environnementales à l'échelle régionale composées d'un juge professionnel et de deux experts » pour traiter « le nombre grandissant de litiges relatifs aux questions de pollution »⁵⁵. Renouvelée à plusieurs reprises⁵⁶, cette suggestion a été entendue par le Gouvernement issu de la coalition de centre-gauche porté au pouvoir en 2004, et en 2010, l'adoption du *National Green Tribunal Act* (2010) a donné lieu à la création d'une nouvelle juridiction environnementale.

Dans l'immense démocratie indienne où l'inertie bureaucratique le dispute à la corruption, le Tribunal vert a profondément renouvelé le cadre de la gouvernance écologique⁵⁷. Traitant plus de 30 000 affaires lors de ses dix premières années d'existence, la nouvelle juridiction a fait preuve d'une indépendance remarquable. En annulant les permis donnés à d'importants projets industriels dans un certain

⁵¹ S. R. Rajan, « A History of Environmental Justice in India », *Environmental Justice*, vol. 7(5), 2014, 117-121.

⁵² C. M. Abraham & S. Abraham, « The Bhopal Case and the Development of Environmental Law in India », *International & Comparative Law Quarterly*, vol. 40(2), 1991, p. 334.

⁵³ *Subbash Kumar v. State of Bihar*, AIR 1991, SC 420.

⁵⁴ *Indian Council for Enviro-legal Action & Ors v. Union of India*, (1996) 3 SCC 212.

⁵⁵ *M. C. Mehta & ANR v. Union of India & Ors*, 1987 AIR SC 965.

⁵⁶ Voir notamment *Indian Council for Enviro-Legal Action v. Union of India & Ors*, 1996 AIR SC 1446, et *A.P. Pollution Control Board II v. M.V. Naidu*, 2001(2) SCC. 62.

⁵⁷ G. Sahu & R. Dutta, « The Green Tribunal in India after 10 Years », *Economic & Political Weekly*, vol. LVI(52), 2021, p. 60.

nombre d'affaires retentissantes, elle a su faire prévaloir sa mission de protection de la nature face à de puissants intérêts économiques. À plusieurs reprises, les magistrats du Green Tribunal ont par ailleurs rappelé à leurs responsabilités certains organismes gouvernementaux en charge de la protection de l'environnement dont l'incompétence est fréquemment dénoncée.

Les difficultés logistiques qui grèvent le fonctionnement de la jeune institution et l'âpre résistance que lui opposent parfois les autres branches de l'État amènent certes à tempérer l'enthousiasme suscité au cours des premières années de son existence⁵⁸. Il serait illusoire d'y voir la panacée à la crise écologique que traverse l'Inde, d'autant que la question de l'effectivité de ses décisions se pose avec une douloureuse acuité. Mais force est de constater que le Tribunal vert a réussi à éviter la paralysie procédurale qui caractérise de larges pans de la justice indienne⁵⁹. Considérée comme l'une des juridictions environnementales les plus actives au monde, le National Green Tribunal contribue au développement d'une jurisprudence originale qui renforce la place du droit de l'environnement dans l'ordre juridique. Ce succès tient notamment à l'étendue de sa compétence.

B. LA COMPÉTENCE DU TRIBUNAL VERT

Le Parlement indien a choisi de ne pas confier de compétence pénale au Green Tribunal mais il lui a conféré de larges pouvoirs en matière civile et administrative. La juridiction a notamment pour mission de se prononcer sur tous les litiges qui posent « une question substantielle relative à l'environnement » susceptible de se rattacher à la mise en œuvre d'une des lois énumérées dans l'annexe 1 du *National Green Tribunal Act*⁶⁰. Cette liste répertorie les principaux textes législatifs portant sur la protection de l'eau, de l'air, des forêts, de la biodiversité, et de l'environnement au sens large. Le Tribunal est à ce titre chargé du contentieux de la responsabilité civile en cas de préjudice matériel ou corporel résultant de faits de pollution⁶¹. Il est également compétent pour examiner les recours contre les décisions individuelles et réglementaires prises par les autorités publiques impliquées dans la gouvernance environnementale⁶². Il peut, à ce titre, contrôler la légalité de très nombreux actes administratifs, parmi lesquels les autorisations données au développement d'installations industrielles⁶³.

⁵⁸ *Ibid.* Voir également G. N. Gill, « Mapping the Power Struggles of the National Green Tribunal of India: The Rise and Fall? », *Asian Journal of Law and Society*, vol. 7(1), 2020, p. 85-126.

⁵⁹ Reuters, 2022, « India has court backlog of 40 million cases, chief justice says », <https://www.reuters.com/world/india/india-has-court-backlog-40-million-cases-chief-justice-says-2022-04-30/>. Plus généralement, sur les limites du système judiciaire indien, N. Robinson, « Judicial Architecture and Capacity », in S. Choudhry, M. Khosla, P. B. Mehta (ed.), *The Oxford Handbook of the Indian Constitution*, Oxford University Press, 2016, notamment p. 336.

⁶⁰ *National Green Tribunal Act*, 2010, Section 14(1).

⁶¹ *Ibid.*, Section 15.

⁶² *Ibid.*, Section 16.

⁶³ N. Chowdhury, N. Srivastava, « The National Green Tribunal in India: Examining the Question of Jurisdiction », *Asia Pacific Journal of Environmental Law*, vol. 21(2), 2018, notamment p. 204-205.

À la faveur d'une interprétation extensive des dispositions légales qui définissent sa mission, le Tribunal a vu sa compétence progressivement élargie à de nouvelles thématiques, notamment celle du dérèglement climatique⁶⁴. Dans le cadre de ses larges attributions, le Green Tribunal se voit reconnaître des pouvoirs d'enquête et d'injonction identiques à ceux des juridictions civiles. Il peut prendre des mesures provisoires imposant à quiconque de cesser toute activité en violation des lois dont il est chargé d'assurer l'intégrité⁶⁵. Le Tribunal a également la possibilité de prescrire aux parties au litige des plans de remédiation écologique dont il assure la surveillance au long cours. Ses décisions sont exécutoires⁶⁶ et leur non-respect expose le contrevenant, ou son représentant lorsqu'il s'agit d'une personne morale ou d'un service de l'État, à une peine de prison⁶⁷.

Le Green Tribunal peut solliciter des experts et instituer des comités techniques pour l'éclairer sur les affaires qui lui sont soumises⁶⁸, mais c'est avant tout de ses propres membres qu'il tire sa compétence scientifique. L'une des principales caractéristiques de cette juridiction tient en effet à sa constitution hybride : le Tribunal est composé de « membres judiciaires » et de « membres experts ». Précisant les qualifications requises des uns et des autres, la loi exige des premiers qu'ils exercent (ou aient exercé) une fonction de juge à la Cour suprême ou dans l'une des hautes cours de l'Union indienne, et des seconds qu'ils disposent d'un diplôme de troisième cycle dans le domaine de l'environnement ou d'une solide expérience administrative en la matière⁶⁹.

Chaque chambre du Tribunal réunit un nombre identique de juristes et d'experts⁷⁰. Cette composition mixte permet de nouer un dialogue interdisciplinaire qui constitue un gage de qualité et de légitimité des décisions de justice⁷¹. Il en résulte en effet une redéfinition de l'activité juridictionnelle : le Tribunal n'est plus seulement un arbitre des différends individuels, il est également un vecteur institutionnel faisant droit à la science dans l'intérêt général. Cette évolution contribue en retour à renforcer le rôle politique du National Green Tribunal en entérinant sa mission de gouvernance environnementale et de censeur des carences administratives de l'État. Ce rôle est par ailleurs facilité par la procédure largement déformalisée du Tribunal vert.

⁶⁴ *Ibid.*

⁶⁵ *National Green Tribunal Act*, 2010, Section 19(4).

⁶⁶ *Ibid.*, Section 25.

⁶⁷ *Ibid.*, Section 26-28.

⁶⁸ *Ibid.*, Section 4(2).

⁶⁹ *Ibid.*, Section 5(2).

⁷⁰ *National Green Tribunal Act*, 2010, Section 4(4). Rappr. *National Green Tribunal Act (Practices and Procedure Rules)*, 2011, Section 3(1).

⁷¹ G. N. Gill, « Environmental Justice in India: The National Green Tribunal and Expert Members », *Transnational Environmental Law*, 2016, 5(1), p. 175-205.

C. LA PROCÉDURE DU TRIBUNAL VERT

Le Green Tribunal n'est pas soumis aux contraintes juridiques qui pèsent sur la justice de droit commun. Si la loi lui accorde des pouvoirs identiques aux autres juridictions civiles, elle l'affranchit en revanche de leurs règles de fonctionnement⁷². Doté du pouvoir de définir sa propre procédure⁷³, le Green Tribunal n'est pas pour autant libre de juger comme il l'entend. Il est, d'une part, tenu de suivre « les principes de la justice naturelle », pendant anglo-indien du procès équitable, sous le contrôle de la Cour suprême⁷⁴. Il est, d'autre part, soumis aux règlements d'application édictés par le pouvoir exécutif. Le Gouvernement est en effet chargé par la loi de préciser les modalités de financement, de recrutement et d'organisation du Tribunal. Les conditions de régularité des requêtes et la marche à suivre devant le Tribunal sont ainsi précisées dans les *National Green Tribunal (Practices and Procedure) Rules* (2011).

La souplesse procédurale dont jouit le Tribunal se retrouve en matière probatoire : il n'est pas lié par l'*Indian Evidence Act*⁷⁵ et dispose, à ce titre, de plus de liberté dans l'appréciation des preuves que les juridictions ordinaires. Mettant à profit son autonomie, le Green Tribunal n'a pas hésité à accroître ses prérogatives dans le silence de la loi. Le droit d'auto-saisine qu'il s'est arrogé constitue une illustration remarquable de cet expansionnisme judiciaire ancré dans la procédure⁷⁶. Loin d'être exceptionnel dans le contexte indien⁷⁷, cette faculté à se saisir *motu proprio* a été un temps contestée⁷⁸ mais elle est désormais acquise⁷⁹.

En théorie, le Tribunal vert est une juridiction ouverte au plus grand nombre. L'intérêt à agir y est défini de manière très large. Il est non seulement reconnu aux victimes de faits de pollution, mais également à toute personne⁸⁰ lésée par une décision administrative prise en vertu des textes visés dans l'annexe 1 du *National Green*

⁷² *National Green Tribunal Act*, 2010, Section 19(1).

⁷³ *Ibid.*, Section 19(2).

⁷⁴ *Ibid.*, Section 22.

⁷⁵ *Ibid.*, Section 19(2).

⁷⁶ Voir, pour un exemple récent, l'affaire 307/2022 : en l'absence de toute plainte, le Tribunal s'est auto-saisi de faits de pollution de la rivière Phalguni à la suite d'un article publié par le quotidien *The Hindu*. Les actes de la procédure de cette affaire sont accessibles sur le site web du National Green Tribunal : <https://greentribunal.gov.in/judgementOrder/casenumber>

⁷⁷ La Cour suprême a été très tôt amenée à se saisir *motu proprio* des contentieux d'intérêt public protégeant les personnes les plus vulnérables.

⁷⁸ G. N. Gill, *Environmental Justice in India*, *op. cit.*, p. 218.

⁷⁹ La Cour suprême a confirmé, dans une décision du 7 octobre 2021 (*Municipal Corporation of Greater Mumbai vs Ankita Sinha*, CA 12122-12123/2018) que le National Green Tribunal avait le pouvoir de s'auto-saisir.

⁸⁰ La notion de personne est entendue largement par la loi qui y inclut non seulement les personnes physiques et les personnes morales légalement formées, mais également toute une série de groupes informels (familles, associations non déclarées...), *National Green Tribunal Act*, 2010, Section 2(1) (j).



*Tribunal Act*⁸¹. Optant pour une acception étendue du *locus standi*, les juges ont déduit du « devoir fondamental » de protection de l'environnement inscrit dans la Constitution⁸² la possibilité pour chaque citoyen de se pourvoir devant la justice sur ce fondement, y compris en l'absence de préjudice personnel⁸³. Cette jurisprudence vise à stimuler le contentieux d'intérêt public porté par des individus ou des groupes disposant de moyens d'action dont sont dépourvues les franges défavorisées de la population. Si l'on ajoute à cela le fait que le recours à un avocat n'est pas obligatoire devant le Tribunal vert, celui-ci apparaît comme particulièrement abordable.

Il convient néanmoins de ne pas surestimer l'accessibilité de la juridiction environnementale indienne⁸⁴. Ni le recours systématique aux communications électroniques et à la visioconférence⁸⁵, ni l'organisation ponctuelle d'audiences foraines ne suffisent à compenser son implantation territoriale clairsemée (quatre formations régionales en plus du siège situé à New-Delhi). Cette difficulté est sérieuse, d'autant que les justiciables sont désormais privés de la possibilité de soumettre les litiges environnementaux aux tribunaux de droit commun qui leur sont géographiquement proches⁸⁶. Susceptible de décourager la saisine du Green Tribunal, cette contrainte physique rappelle combien l'égalité théorique devant la justice indienne est souvent contredite dans les faits. Un tel état de fait ne saurait pour autant exclure l'exemple indien du champ des modèles dont le droit français pourrait s'inspirer.

CONCLUSION

L'observation des droits étrangers aiguise le regard critique que l'on peut nourrir à l'égard de son propre système juridique. Il serait vain néanmoins d'espérer du droit comparé qu'il nous livre le dernier mot sur l'opportunité de créer un tribunal vert en France. Les greffes juridiques sont des exercices délicats⁸⁷ et l'imitation de modèles allogènes n'est jamais une garantie de succès⁸⁸. L'hypothèse fonctionnaliste selon

⁸¹ Section 16.

⁸² Article 51(A) de la Constitution indienne : « It shall be the duty of every citizen of India – (g) to protect and improve the natural environment including forests, lakes, rivers and wild life, and to have compassion for living creatures ».

⁸³ *Vimal Bhai v. MoEF 2011* (14 décembre 2011). Voir également *Jan Chetna v. MoEF* (9 février 2012).

⁸⁴ S. Gosh, « Procedural Environmental Rights in Indian Law », in S. Gosh, *Indian Environmental Law: Key Concepts and Principles*, Orient Black Swan, 2019, spéc. p. 96-99.

⁸⁵ <https://www.greentribunal.gov.in/methodology-ngt>

⁸⁶ S. Shrotria, « Environmental justice: Is the National Green Tribunal of India effective? », *Environmental Law Review*, vol. 17(3), 2015, p. 187.

⁸⁷ M. Graziadei, « Comparative Law, Transplants, and Receptions », in M. Reimann, R. Zimmermann (dir.), *The Oxford Handbook of Comparative Law*, 2^e édition, Oxford University Press, 2019, p. 443.

⁸⁸ Sur ce point, voir en matière de droit de l'environnement, E. Lees, « Value in Comparative Environmental Law: 3D Cartography and Analytical Description », in E. Lees et J. E. Viñuales (dir.), *The Oxford Handbook of Comparative Environmental Law*, op. cit., p. 35.

laquelle la comparaison des droits conduirait naturellement à la généralisation des solutions les plus efficaces se heurte à la diversité des valeurs, à la multiplicité des contextes, et à la résistance des traditions. Si toutes les sociétés humaines ont vocation à traiter de problèmes similaires, en l'occurrence la dégradation écologique, leurs réponses s'ancrent dans des cultures particulières qui, contrairement aux dispositifs institutionnels, ne sont pas exportables.

L'organisation judiciaire est le produit de contraintes techniques et idéologiques propres à chaque ordre juridique. Les modalités d'accès à la justice, la conception du rôle des juges, et la façon dont les contentieux se sont développés historiquement varient selon les pays. Ils constituent autant de facteurs qui déterminent les caractéristiques des tribunaux verts et qui expliquent leur diversité. L'évaluation du succès et de l'échec de ces tribunaux est, elle-même, affaire de point de vue. La qualité de la justice environnementale ne tient pas seulement à sa capacité à protéger la nature, mais également à la mise en œuvre de standards juridiques substantiels et procéduraux qui diffèrent selon les pays.

La spécialisation des juridictions environnementales, et le choix d'une forme de spécialisation plutôt qu'une autre, relèvent donc d'une décision politique qui ne saurait se déduire de la simple observation des faits⁸⁹. Fruit d'un arbitrage entre différents intérêts, cette décision a cependant tout à gagner à être prise à la lumière des expériences étrangères. L'étude de ces dernières doit permettre, d'une part, de prendre conscience de l'ampleur des processus transnationaux de recomposition institutionnelle qui accompagnent l'entrée dans l'ère de l'anthropocène et, d'autre part, de débrider l'imagination d'une doctrine désenparée face à l'inefficacité de la norme environnementale⁹⁰.

Dans son rapport publié en 2019, la Mission d'évaluation des relations entre justice et environnement dresse un constat sans concession de l'application judiciaire du droit de l'environnement. La situation est particulièrement insatisfaisante en matière pénale où le taux élevé de relaxe est imputé, entre autres, à la « difficulté de renvoyer devant des formations généralistes un contentieux technique et complexe »⁹¹. Le bilan n'est pas meilleur en matière civile, où les victimes peinent à faire valoir leurs droits faute de pouvoir apporter la preuve de leur préjudice⁹². Quant aux diverses polices spéciales de l'environnement qui s'exercent sous le contrôle du juge administratif, elles souffrent de sévères problèmes de coordination⁹³.

⁸⁹ C. Bléry, *Rapport introductif. La notion de spécialisation*, op. cit., §21 et suivants.

⁹⁰ L. Fonbaustier, « L'(in)efficacité de la norme environnementale », *Délibérée*, vol. 8/3, 2019, p. 19. Si la question de l'effectivité du droit est de tout temps, elle se pose aujourd'hui avec une acuité particulière en matière environnementale. Sur cette question, voir l'ouvrage dirigé par S. Maljean-Dubois, *The Effectiveness of Environmental Law*, Intersentia, 2017.

⁹¹ Conseil général de l'environnement et du développement durable / Inspection générale de la justice, *Une justice pour l'environnement*, op. cit., p. 56.

⁹² *Ibid.*, p. 38 et suivantes.

⁹³ *Ibid.*, p. 30 et suivantes.



Face à ces dysfonctionnements et à ce morcellement, la création d'une juridiction spécialisée dotée d'une large compétence ramènerait de la cohérence et serait l'occasion de développer une procédure judiciaire plus efficace. L'accès limité au juge en matière environnementale⁹⁴, l'absence de référé spécial en cas de violation manifeste du principe de précaution⁹⁵, les possibilités réduites de justice restaurative écologique sont autant de carences identifiées devant l'ensemble des juridictions françaises. Plutôt que de réformer, les unes après les autres, les procédures civile, pénale et administrative, pour leur permettre de traiter de manière satisfaisante les contentieux écologiques dont elles ont la charge, n'est-il pas préférable d'élaborer de toute pièce un droit processuel de l'environnement appliqué par des tribunaux spécialisés ?

Une telle solution pourrait au surplus contribuer au développement d'une jurisprudence écologique plus ambitieuse pour peu que soit remise sur le métier la question du dualisme juridictionnel. L'organisation de la matière juridique à l'aune de la *summa divisio* n'est en effet pas favorable au développement du droit de l'environnement. Ce corpus hybride, qui relève autant du droit public que du droit privé, voit son autonomisation bridée par une organisation de la justice qui entretient sa balkanisation. La création d'un ordre de juridiction spécifique, indépendant des ordres judiciaire et administratif, permettrait au contraire d'envisager le développement d'un « tiers droit [...] animé de principes propres »⁹⁶ et doté de l'autorité nécessaire pour « écologiser » l'ensemble de l'ordre juridique. La perspective est assurément utopique, mais contraints à « penser dans l'ombre de la catastrophe future »⁹⁷, avons-nous d'autres choix que celui d'explorer les voies d'une telle réforme ?

⁹⁴ Pour une mise en contexte, voir l'ouvrage collectif dirigé par J. Bétaille, *Le droit d'accès à la justice en matière d'environnement*, Presses de l'Université Toulouse Capitole, 2016.

⁹⁵ M. Koskas, « Face à l'urgence environnementale, quelles procédures d'urgence ? », *RJE*, n° 1/2023, p. 69-85.

⁹⁶ A. Van Lang, *Droit de l'environnement*, 5^e édition, PUF, 2021, p. 88.

⁹⁷ J.-P. Dupuy, *Pour un catastrophisme éclairé : Quand l'impossible est certain*, Seuil, 2004, p. 14.