

Michel Prieur

President du Centre international de
droit comparé de l'environnement



Commentaire de Principe de Strasbourg no. 32 (iv) : le principe de non régression et l'environnement

On constate depuis plus de 50 ans que toutes les conventions internationales en vigueur sur l'environnement, tant universelles que régionales, proclament que les États s'engagent à l'amélioration progressive et continue de l'environnement en lien avec le progrès social et la lutte contre la pauvreté.

Il en résulte deux obligations, l'une positive : obligation de faire, l'autre négative : obligation de ne pas faire. L'obligation positive se manifeste par un consensus international sur la nécessité de prendre des mesures juridiques visant à atteindre un niveau élevé de protection de l'environnement et de la santé. Cela doit conduire à une diminution progressive des pollutions et une augmentation de la préservation de la biodiversité indispensable à l'équilibre fragile entre l'homme et la nature. L'obligation négative vise à empêcher la diminution des niveaux de protection de l'environnement déjà atteints, autrement dit interdire les reculs et régressions qui résulteraient de textes juridiques nouveaux, contredisant en quelque sorte les mesures juridiques antérieures.

La non régression avait déjà été consacrée par la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982 (article 311.6) à propos du patrimoine commun de l'humanité puis dans tous les chapitres relatifs à l'environnement des accords de libre échange depuis 1993. Le principe de non régression a été reconnu par la communauté internationale au paragraphe 20 de « l'Avenir que nous voulons » à la conférence des Nations Unies, dites Rio plus 20, de juin 2012. Il avait été réclaté dans le paragraphe 97 d'une résolution du Parlement européen votée à l'unanimité le 29 septembre 2021 sur l'élaboration d'une position européenne commune en vue de Rio plus 20. L'appel de Lyon de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) du 8 février 2012 visait également à reconnaître le principe de non régression dans toutes les questions relatives à l'environnement.

Depuis que l'environnement est consacré comme un nouveau droit de l'homme par plus de 150 constitutions nationales et depuis peu par le Conseil des droits de l'homme et par l'Assemblée générale des Nations Unies, le principe de non régression d'un droit de l'homme est renforcé dans ses fondements juridico-politiques. En effet l'interprétation des pactes internationaux des droits de l'homme de 1966 impose une progression constante des droits protégés limitant dès lors la régression d'un droit fondamental.

De plus en plus de dispositions nationales ou internationales prennent en compte de façon directe ou indirecte le principe de non régression. On peut évoquer à cet égard au plan

national : la constitution de l'Equateur de 2008 (articles 11.8 et 423), une loi Mexicaine de Veracruz de 2012 (*Decreto número 807 que adiciona, reforma y deroga diversos artículos de la Ley estatal de protección ambiental de 20/12/2012*, article 6-VI), une loi en Côte d'Ivoire de 2014 (article 5.6) et au Paraguay de 2014 (article 4.5), une loi des îles Loyauté en Nouvelle Calédonie de 2016 (article 110-6), une loi au Congo Brazzaville de 2022 (article 3), et la loi française de 2016 sur la biodiversité. Au plan international plusieurs articles de l'accord de Paris sur le climat de 2015 sont fondés sur l'idée de « progrès » et de « progression » et les chefs d'État lors de la COP 22 à Marrakech en 2016 ont déclaré que l'accord de Paris est « irréversible ». L'accord du Brexit de 2018 (part 2, titre XI, chapitre 7, article 7-2-2) se réfère à la non régression en matière d'environnement. L'accord régional d'Escazú de 2018 relatif à l'accès à l'information, à la participation et à la justice en matière d'environnement dans les pays d'Amérique latine et les Caraïbes reconnaît formellement le principe de non régression et de progressivité dans son art. 3-c. L'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) a voté deux résolutions adoptées en 2012 et 2016 par les États et ONG membres en vue d'intégrer puis de renforcer le principe de non régression dans le droit et les politiques de l'environnement. Le projet de convention sur l'environnement et le développement de l'IUCN a introduit également la non régression. Enfin le Conseil de l'Europe dans la Recommandation du Comité des ministres du 27 septembre 2017 demande aux gouvernements « de mettre en œuvre le principe de non régression afin d'assurer que les politiques du paysage ne puissent faire l'objet que d'une amélioration constante » (i). Le principe de non régression figure également dans le Projet de protocole additionnel de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe (Recommandation 2211(2021) Annex article 4) et dans les Principes de Strasbourg de 2020, principe n° 32-iv.

Il est désormais possible de considérer que face à l'urgence écologique et aux menaces de recul des politiques environnementales au niveau local, national, régional et universel, le principe de non régression, objet d'un consensus international croissant, devienne une condition incontournable du respect des droits fondamentaux des générations présentes et futures. Gouvernements, juges, entreprises et société civile ont tous une responsabilité collective d'empêcher toutes mesures supprimant ou réduisant des procédures ou des droits substantiels de protection de l'environnement. Les progrès du droit de l'environnement doivent être irréversibles.

Michel Prieur, juin 2023