



Association
Henri Capitant

Journées internationales polonaises
La responsabilité environnementale

La responsabilité environnementale en droit civil

Brésil

Łódź 5 – 7 juin 2023

QUESTIONS GENERALES

1) Existe-t-il, dans votre pays, une définition en droit positif de la responsabilité environnementale ? Dans l'affirmative, merci d'en exposer les principales caractéristiques.

La responsabilité environnementale est définie en droit brésilien, aux termes de l'article 14, paragraphe 1, de la loi 6.938/81. Il s'agit d'une responsabilité objective, de telle sorte qu'elle est indépendante de la faute de l'auteur du dommage, sur la base de la théorie du risque intégral, sans qu'aucune exclusion de responsabilité ne soit admise. Les exemples de dommages environnementaux sont les suivants : pêche interdite, occupation irrégulière d'une zone de protection environnementale, déversement d'un produit chimique dans la mer, inondation d'une zone en raison de la construction d'une centrale hydroélectrique, élimination des déchets domestiques à l'air libre dans un lieu déclaré par la loi zone spéciale de préservation de l'environnement.

2) Indépendamment de la prise de conscience mondiale relative à la dégradation de l'environnement, existe-t-il dans votre pays des facteurs particuliers qui font de la responsabilité environnementale une question particulièrement sensible ou débattue : vulnérabilité particulière du pays ou de l'une de ses régions au réchauffement climatique, catastrophe ayant touché le pays, procès particulièrement médiatique, etc. ? De manière plus générale, merci d'indiquer tout élément particulier qui vous paraît pertinent pour mieux comprendre la manière dont la question de la responsabilité environnementale est abordée dans votre pays.

Les aspects suivants sont des points sensibles pour éviter les dommages environnementaux au Brésil : la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la protection de l'Amazonie et d'autres biomes brésiliens, le développement du marché du carbone, l'octroi de licences environnementales, le maintien de zones de préservation permanentes et de réserves légales dans les propriétés rurales, etc.

3) Existe-t-il dans votre pays des normes constitutionnelles ou de valeur équivalente qui traitent spécifiquement de l'environnement et de sa protection ? Si c'est le cas, ces normes ont-elles une incidence ou sont-elles susceptibles d'en avoir une en matière de responsabilité ? Merci de préciser si ces normes ont déjà été appliquées dans des litiges relevant de la responsabilité civile et de donner des précisions sur les cas qui vous paraissent les plus intéressants.

La loi sur la politique environnementale nationale (loi 6.938/81), conformément à son article 3, I, a été la première à apporter une définition juridique, définissant l'environnement comme « l'ensemble des conditions, des lois, des influences et des interactions d'ordre physique, chimique et biologique qui permettent, hébergent et régissent la vie sous toutes ses formes ».

Il n'existe pas une seule classification possible des biens qui composent l'environnement. En règle générale, l'environnement est divisé en : *l'environnement naturel*, *l'environnement artificiel*, *l'environnement culturel* et *l'environnement de travail*.

Ce qui importe, c'est que tous ces éléments sont liés, de sorte que la dégradation de l'un d'entre eux a des conséquences sur les autres. L'utilisation rationnelle des ressources naturelles et artificielles, ainsi que le patrimoine culturel, sont d'une grande importance pour la préservation de l'environnement.

La Constitution fédérale de 1988 prévoit à l'article 225 le droit à un environnement écologiquement équilibré comme un droit fondamental, imposant au pollueur l'obligation de réparer les dommages causés.

Le droit à un environnement équilibré est un droit de solidarité, qui appartient à la troisième génération de droits fondamentaux, issu du droit à la vie, en passant par le droit à la santé.

Le paragraphe 1 de l'article 225 de la Constitution fédérale établit les règles à respecter par les pouvoirs publics, afin de garantir l'efficacité des droits mentionnés, et le paragraphe 3 prévoit que les contrevenants aux règles de protection de l'environnement, qu'il s'agisse de personnes physiques ou morales, sont passibles de sanctions pénales, civiles et administratives.

Outre l'article 225 et la référence à l'ordre économique, on trouve des normes relatives à l'environnement dans les chapitres de la Constitution qui concernent : les droits et devoirs individuels et collectifs, consacrant les principes du droit international de l'environnement et la défense des intérêts communs ; l'organisation des États, lorsqu'il s'agit de la juridiction environnementale ; l'organisation des pouvoirs, établissant, parmi les fonctions institutionnelles du parquet, la promotion de l'enquête civile et de l'action publique civile ; la politique agricole et foncière, ainsi que l'ordre social.

4) Votre pays reconnaît-il la personnalité juridique, ou des attributs de celle-ci, à la nature ou à certaines de ses composantes ? Si tel est le cas, quelles conséquences cette reconnaissance est-elle susceptible d'avoir sur les actions en responsabilité ?

Il n'existe pas de lois en vigueur dans le pays qui reconnaissent la personnalité juridique de la nature ou de ses composantes, bien qu'il y ait un mouvement doctrinal et même quelques jugements en direction d'une telle reconnaissance. Le cadre juridique prévoit la préservation et la récupération des ressources environnementales en vue de leur utilisation rationnelle et de leur disponibilité permanente, concourant au maintien d'un équilibre écologique favorable à la vie – cette préservation est importante, car elle assure le respect du principe d'équité intergénérationnelle, permettant aux générations futures d'avoir accès à ce que l'on appelle le patrimoine environnemental.

Questions 5 et 6 – sans objet

QUESTIONS POUR TOUS LES PAYS

7) Votre système juridique reconnaît-il la notion de dommage environnemental, ou une notion équivalente ? Si c'est le cas, existe-t-il une définition précise de la notion et quelle est-elle ? La reconnaissance de la notion est-elle d'origine jurisprudentielle ou législative ? Existe-t-il des règles particulières relatives à l'indemnisation de ce dommage ?

Le droit brésilien reconnaît la notion de dommage environnemental. Le dommage environnemental est défini comme une atteinte à l'environnement qui affecte : l'être humain, sa santé, sa sécurité ou son bien être ; toutes les formes de vie animale ou végétale ; l'environnement lui-même, soit sous ses aspects naturels, soit sous ses aspects culturels et artificiels. Les dommages environnementaux peuvent être patrimoniaux ou extra-patrimoniaux. Les dommages environnementaux ne surviennent qu'après avoir atteint une limite de tolérance, car toute activité a un impact sur l'environnement. Ces dommages se définissent comme une atteinte à l'une des composantes de l'environnement et ne doivent pas être confondus avec « l'impact environnemental », qui découle normalement des activités développées. Seul l'impact environnemental qui n'est pas absorbé par l'environnement génère des dommages.

RESPONSABILITE POUR VIOLATION D'UNE NORME TEXTUELLE

8) Dans votre pays, la violation de règles législatives ou réglementaires constitue-t-elle un cas de responsabilité autonome, distinct de la responsabilité pour faute ? Si c'est le cas, la violation de règles législatives ou réglementaires visant à la protection de l'environnement peut-elle être sanctionnée par des actions en responsabilité civile ? Si c'est le cas :

a. Comment sont définies les personnes pouvant agir en responsabilité et quels sont les mesures, sanctions ou remèdes dont elles peuvent demander l'application ? Existe-t-il un statut spécifique accordé à certaines personnes morales dont la mission statutaire est la protection de l'environnement (agrément pour les associations, agences de l'État, présomption d'intérêt à agir, etc.) ?

b. Sait-on s'il existe de nombreuses actions en responsabilité fondées sur la violation de ces règles et si elles constituent une réelle menace pour ceux qui violeraient ces règles ? Merci de donner quelques précisions sur des affaires emblématiques s'il en existe.

Selon l'article 14, paragraphe 1 de la loi 6.938/81, la réparation environnementale comprend deux sphères, à savoir : a) la réparation collective des dommages environnementaux ; b) la réparation dans la sphère du patrimoine de la personne affectée. Dans le premier cas, il s'agit de la défense d'intérêts communs ou collectifs et le montant de l'indemnisation sera destiné au Fonds de reconstitution des biens endommagés. Dans le cas d'un dommage individuel ou individuel homogène (conformément à l'article 21 de la loi 7.347/85, c'est le titre III du code de la défense des consommateurs qui s'applique, lequel autorise l'introduction d'actions collectives à cette fin), le bénéficiaire de l'indemnisation est la personne lésée.

Comme on l'a déjà mentionné, la théorie de la responsabilité objective est adoptée pour réparer les dommages causés à l'environnement.

La responsabilité objective doit découler d'un principe juridique ou d'une activité qui crée un risque, selon le paragraphe unique de l'article 927 du code civil brésilien. Ainsi, l'idée d'une responsabilité objective pour les dommages environnementaux a été adoptée par la loi 6.938/81 (art. 14, paragraphe 1), de même que par la Constitution fédérale de 1988 (art. 225, paragraphe 3).

Dans ce sens, « ce n'est pas le comportement du pollueur qui est subjectivement évalué,

mais la survenance du résultat nuisible à l'homme et à son environnement. L'activité polluante constitue finalement une appropriation par le pollueur des droits d'autrui, puisqu'en réalité l'émission polluante représente une saisie du droit de quelqu'un à respirer de l'air pur, à boire de l'eau saine et à vivre en paix. » (MACHADO, 1998, p. 273-274, traduction libre).

Il convient de souligner que, dans le cas de la responsabilité objective, il n'est pas nécessaire de prendre en considération la culpabilité ou la preuve de la culpabilité. Dès que le fait et le lien de causalité sont prouvés, la responsabilité d'indemniser est engagée. La défense se limite à l'allégation de l'absence de dommage ou à la négation de l'acte.

En ce sens, il faut tenir compte du contenu de l'article 14, paragraphe 1, de la loi 6.938/81, qui est rédigé comme suit :

« Sans préjudice de l'application des sanctions prévues dans cet article, le pollueur est tenu, indépendamment de sa faute, d'indemniser ou de réparer les dommages causés à l'environnement et aux tiers affectés par son activité (...) ».

La preuve du lien de causalité dans le domaine de l'environnement a été facilitée de nombreuses manières, soit par des présomptions de causalité, surtout si l'on tient compte du fait qu'il s'agit en général d'une activité à risque, soit par un renversement plus large de la charge de la preuve, une fois vérifiée la multiplicité des sources potentielles de dégradation et la fragilité des victimes.

L'auteur du dommage environnemental a l'obligation d'indemniser. Ainsi, s'il y a plus d'un responsable, tous seront solidairement responsables. Telle est la règle de l'article 942 du code civil, qui se lit comme suit : « Les biens de la personne responsable du délit ou de la violation du droit d'autrui sont soumis à la réparation du dommage causé ; et, si le délit a plus d'un auteur, tous sont solidairement responsables de la réparation ».

Par extension de la solidarité, dans notre système juridique, lorsque la cause est principale ou concourante, l'obligation de réparer le dommage perdure. Ce qu'il faut prouver, c'est le lien de causalité ; il n'est pas nécessaire que la cause du dommage soit exclusive.

- a. L'action civile publique, prévue par la loi 6.938/81 et réglementée par la loi 7.347/85, a été largement acceptée par la Constitution fédérale de 1988, expressément consacrée à l'article 129, III, comme moyen de défense des intérêts indisponibles de l'individu et de la société, parmi lesquels l'environnement sain et écologiquement équilibré. Les demandeurs qui peuvent intenter une action civile publique, conformément à l'article 5 de la loi 7.347/85 sont les suivants : Le parquet, le bureau du défenseur public, l'Union, les États, le district fédéral et les municipalités, les autarchies, les entreprises publiques, les fondations et les sociétés d'économie mixte, les associations constituées depuis au moins un an, conformément au droit civil et, concomitamment, incluant, parmi leurs buts institutionnels, la protection de l'environnement, du consommateur, de l'ordre économique, de la libre concurrence, du patrimoine artistique, esthétique, historique, touristique et paysager. Il s'agit d'une légitimité concurrente et disjonctive.
- b. Les cas suivants sont emblématiques : l'action publique civile découlant de la pollution causée par diverses industries installées à Cubatão, dans l'État de São Paulo ; l'action publique civile visant à réparer les dommages causés à Mariana à la suite de la rupture du barrage de Fundão, dans l'État de Minas Gerais.

RESPONSABILITE POUR VIOLATION D'UNE NORME PENALE

9) Dans votre pays, les infractions pénalement sanctionnées à la législation protectrice de l'environnement peuvent-elles servir de fondement à des actions en responsabilité civile ? Si c'est le cas :

a. Quelles sont les personnes habilitées à exercer ces actions en responsabilité civile et quels sont les mesures, sanctions ou remèdes dont elles peuvent demander l'application ? Existe-t-il un statut spécifique accordé à certaines personnes morales dont la mission statutaire est la protection de l'environnement (agrément pour les associations, agences de l'État, présomption d'intérêt à agir, etc.) ?

b. Sait-on s'il existe de nombreuses actions en responsabilité civile fondées sur la commission d'infractions pénales environnementales ? Merci de donner quelques précisions sur des affaires emblématiques s'il en existe.

La protection par le droit pénal est fragmentaire, puisqu'elle n'est justifiée que lorsque d'autres moyens juridiques (de droit civil ou de droit administratif, par exemple) ne suffisent pas à protéger efficacement les biens juridiques. Étant donné que le droit pénal est directement lié à des atteintes particulièrement graves aux droits fondamentaux des citoyens, il ne peut être autorisé qu'en dernier recours pour protéger les biens juridiques. Cela signifie qu'un bien juridique ne mérite d'être protégé par le droit pénal que dans les cas où les autres mesures juridiques ne sont pas suffisantes.

La Constitution fédérale démontre déjà la nécessité d'une protection étendue de l'environnement lorsqu'elle dispose, à l'article 225, paragraphe 3, que « les conduites et activités considérées comme nuisibles à l'environnement soumettront les contrevenants, personnes physiques ou morales, à des sanctions pénales et administratives, indépendamment de l'obligation de réparer les dommages causés ».

La loi 9.605/98 a précisément permis de rendre pleinement efficace cette règle programmatique de la Constitution, en systématisant des lois éparses, bien qu'elle ne couvre pas tous les comportements dommageables pour l'environnement.

Cette loi concerne les crimes contre l'environnement et les infractions administratives en matière d'environnement, ainsi que la procédure pénale et la coopération internationale pour la préservation de l'environnement.

Il convient de souligner que la protection pénale est indépendante de la protection administrative et civile. Le droit brésilien comporte les trois sphères de responsabilité.

Questions A et B: sans objet

REGLES SPECIALES PROPRES A LA RESPONSABILITE ENVIRONNEMENTALE

10) Indépendamment des hypothèses de responsabilité évoquées précédemment, votre pays connaît-il (le cas échéant en dehors de la directive 2004/35/CE et de ses mesures de transposition) des règles législatives ou réglementaires spéciales relatives spécifiquement à la responsabilité environnementale ?

a. Si c'est le cas, merci de les présenter, en précisant ce qui a conduit à leur adoption (notamment les influences étrangères éventuelles) et en indiquant s'il s'agit d'un

régime complet de responsabilité ou s'il s'agit de règles relatives à un ou plusieurs aspects de la responsabilité (par exemple les tribunaux compétents, les personnes habilitées à agir, le dommage, les sanctions pouvant être invoquées, la définition de la faute, l'appréciation de la causalité ou encore la prescription).

b. Existe-t-il des applications jurisprudentielles de ces règles spéciales ? Si oui, merci de donner quelques indications sur les cas qui vous paraissent les plus intéressants. De manière plus générale, ces règles spéciales vous paraissent-elles avoir eu un impact significatif sur votre système juridique ?

Le Brésil n'adopte pas les directives de l'Union européenne. Ces réglementations font l'objet d'une analyse doctrinale et, souvent, leurs notions sont intégrées dans les lois brésiliennes. Un exemple intéressant est celui de la PNRS (Politique nationale en matière de déchets solides), loi 12.305/2010, qui incorpore plusieurs des éléments prévus par les directives de l'UE.

RESPONSABILITE FONDEE SUR LE DEVOIR DE VIGILANCE (DUE DILIGENCE)

11) Indépendamment des hypothèses de responsabilité évoquées précédemment, existe-t-il dans votre pays des dispositions législatives ou réglementaires qui imposent aux entreprises un ou des devoirs de vigilance particuliers en rapport avec l'environnement dans leurs rapports avec leurs fournisseurs, leurs sous-traitants, leurs filiales ou plus généralement leurs partenaires économiques ?

a. Si c'est le cas, merci de préciser à quelles conditions la responsabilité des entreprises peut être engagée en cas de violation, et notamment qui peut se prévaloir d'une telle violation et quelles sanctions peuvent alors être prononcées.

b. Existe-t-il des applications jurisprudentielles de cette responsabilité liée au devoir de vigilance environnementale des entreprises ? Si oui, merci de donner quelques indications sur les cas qui vous paraissent les plus intéressants. De manière plus générale, ce devoir de vigilance vous paraît-il de nature à avoir un impact significatif sur le comportement des entreprises ?

Selon la loi brésilienne, les entreprises doivent être vigilantes dans le développement de leurs activités, afin de contrôler les activités de l'ensemble de la chaîne de production. Bien qu'il n'existe pas de règle juridique obligeant l'entreprise à effectuer ce suivi, on constate une tendance jurisprudentielle à reconnaître cette exigence. On peut citer comme exemple la question de la responsabilité civile des agents de financement en cas de dommages causés à l'environnement. Les tribunaux brésiliens ont reconnu la responsabilité de la banque qui accorde un financement pour la mise en place d'une activité qui dégrade l'environnement.

a. et b. Les sanctions ne sont pas appliquées en cas de violation du devoir de vigilance, cependant les tribunaux ont reconnu la responsabilité civile environnementale des entreprises qui auraient l'obligation de vérifier les conditions de développement de l'activité avant d'octroyer un crédit.

RESPONSABILITE POUR FAUTE DE DROIT COMMUN

12) Indépendamment des hypothèses de responsabilité évoquées précédemment, a-t-on eu recours dans votre pays aux règles du droit commun de la responsabilité pour faute afin de sanctionner des atteintes à l'environnement ?

a. Si c'est le cas, merci de donner quelques indications sur les cas qui vous paraissent les plus intéressants, en précisant notamment la qualité des demandeurs, le fondement retenu pour la responsabilité, les sanctions prononcées et tout autre élément qui vous paraît digne d'intérêt. En particulier, est-ce que les tribunaux de votre pays ont reconnu, en dehors de tout texte, un devoir juridique de réduire les émissions de gaz à effet de serre ?

b. Si le droit commun de la responsabilité pour faute a été utilisé en lien avec des atteintes à l'environnement, les tribunaux ont-ils été conduits à faire évoluer certaines de ses règles, à modifier la définition de certaines notions ou à créer de nouveaux concepts, mécanismes ou règles pour permettre à ces actions d'aboutir ? Dans ce cas, merci de préciser le contenu de ces innovations.

c. Si des actions fondées sur le droit commun de la responsabilité pour faute ont été intentées et n'ont pas abouti, est-ce en raison de l'inadaptation de certaines règles du droit commun (relatives par exemple à la causalité, à la nature des dommages réparables ou aux personnes pouvant agir) ? Si tel est le cas, quelles sont les propositions doctrinales qui ont été faites pour surmonter ces obstacles ? Ces propositions ont-elles eu un écho auprès du législateur, ou sont-elles susceptibles d'en avoir un ? Ces propositions ont-elles conduit à une réflexion plus générale sur les fonctions traditionnelles de la responsabilité civile ?

Comme déjà indiqué précédemment dans d'autres réponses, la responsabilité civile fondée sur la faute ne s'applique pas dans les cas de dommages environnementaux. Il s'agit d'une responsabilité objective.

Questions A, B et C: sans objet

RESPONSABILITE SANS FAUTE

13) Indépendamment des hypothèses de responsabilité évoquées précédemment, existe-t-il dans votre pays des régimes de responsabilité sans faute qui sont utilisés ou sont susceptibles de s'appliquer en cas de dommage causé à l'environnement ? Si c'est le cas, merci de donner quelques indications sur ces régimes, de présenter les affaires qui vous paraissent les plus intéressantes et de préciser tout autre élément qui vous paraîtrait utile.

Dans le contexte brésilien, les dommages causés à l'environnement sont liés à une responsabilité stricte, et les conditions préalables à la réparation sont : l'action ou l'omission, le dommage et le lien de causalité. On constate qu'il est important de choisir les avantages positifs à déterminer dans chaque cas spécifique, en observant le principe de précaution. Ainsi, il est essentiel que les mesures de réparation conduisent à la restitution de la qualité de l'environnement dans la mesure où elle était possible avant le dommage ou dans l'état dans lequel elle aurait été si le dommage n'était pas survenu.

Les articles 4, section VII, et 14, paragraphe 1, de la loi 6.938/81 établissent l'obligation pour le responsable de réparer et/ou d'indemniser les dommages causés à l'environnement, et les articles 3 et 11 de la loi 7.347/85 prévoient que l'action civile publique de responsabilité pour les dommages causés à l'environnement peut avoir comme objet une condamnation à des dommages pécuniaires ou à l'exécution d'une obligation de faire ou de ne pas faire.

Les réponses ont été préparées à partir de la publication suivante:

IGLECIAS LEMOS, Patrícia Faga. Direito Ambiental – Responsabilidade e Proteção ao Meio Ambiente, 3 ed., São Paulo: Revista dos Tribunais.