



Association
Henri Capitant

Journées internationales polonaises
La responsabilité environnementale

La responsabilité environnementale en droit privé

Pays-Bas

Łódź, 5 – 7 juin 2023

LA RESPONSABILITE ENVIRONNEMENTALE

Réponses au questionnaire - Pays-Bas

Rapporteurs nationaux:

Tijs van Klink, avocat auprès de Holla legal & tax
Manuel Chapalain, avocat auprès de Heffels Spiegel Advocaten

-
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.

Non, il n'existe pas aux Pays-Bas de définition légale de la responsabilité environnementale en tant que telle.

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 Pays-Bas sont particulièrement exposés aux risques climatiques et environnementaux. En effet, tel que chacun sait, l'aménagement du territoire a été réalisé en gagnant des terres sur les zones maritimes. Compte tenu de l'augmentation du niveau des mers due au réchauffement climatique, le territoire néerlandais se trouve largement menacé, tant par les submersions au nord et à l'ouest que par les inondations au sud et à l'est du pays.

Il convient également de noter que les Pays-Bas sont en proie à un niveau de pollution très élevé des eaux intérieures. En premier lieu, le haut niveau de pollution à l'azote s'explique par une quantité très élevée d'intrants utilisée par les agriculteurs. Ensuite, la pollution à l'ammoniac est engendrée par les nombreuses déjections des animaux dans le cadre d'élevages nombreux aux Pays-Bas.

A ce titre, les juridictions néerlandaises ont été assez actives quant à la responsabilité environnementale des acteurs polluants et émetteurs de gaz à effet de serre sur le territoire. Il convient en premier lieu d'évoquer la célèbre décision intervenue en mai 2021, condamnant l'entreprise pétrolière Shell à réduire ses émissions de CO2 avant la fin des années 2030, et de 45% nets par rapport à 2019¹. Ce jugement suit la décision rendue en 2019 par la Cour Suprême rejetant le pourvoi de l'État néerlandais à l'encontre de la décision le condamnant pour inaction climatique et lui imposant une accélération des efforts à réaliser en matière de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Nous y reviendrons plus en détail ci-dessous.

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

¹ ECLI:NL:RBDHA:2021:5337

responsabilité civile et de donner des précisions sur les cas qui vous paraissent les plus intéressants.

L'article 21 de la Constitution précise que « les pouvoirs publics veillent à l'habitabilité du pays ainsi qu'à la protection et à l'amélioration du cadre de vie ».²

Pour autant, la Constitution n'a pas un effet direct et ne peut être directement invoquée dans les relations de droit civil. Il s'agit d'un droit constitutionnel social, qui participe des lignes directrices à l'intention du gouvernement. Cela signifie que le gouvernement doit travailler activement au respect et à la promotion de ce droit. Il ne s'agit pas, comme les droits fondamentaux classiques, d'une norme dite de garantie qui engage la responsabilité du gouvernement en cas de violation.

Il existe d'autres droits fondamentaux classiques qui, bien qu'ils ne concernent pas directement la protection de l'environnement, peuvent avoir un effet protecteur résiduel. Ces droits découlent notamment des traités internationaux, qui ont un effet direct aux Pays-Bas en vertu des articles 93 et 94 de la Constitution. Une disposition conventionnelle a un effet direct si elle est suffisamment claire et précise en ce qu'elle ne nécessite pas de mise en œuvre ultérieure et qu'elle se prête à une application directe par le tribunal.³

Le traité le plus important sur ce point est la Convention européenne des droits de l'homme (la « CEDH »), en particulier son article 2 (droit à la vie) et son article 8 (droit au respect de la vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance).

Une violation de ces dispositions peut être invoquée contre le gouvernement dans le cadre d'une procédure nationale en cas d'une atteinte à l'environnement. Le juge néerlandais doit appliquer ces dispositions et écarter les dispositions nationales qui leur sont contraires.⁴

La jurisprudence la plus importante dans ce domaine est donc établie par la Cour européenne des droits de l'homme.⁵

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 ?

Non.

-
- I. **PREMIERE PARTIE : LA RESPONSABILITE ENVIRONNEMENTALE EN DROIT CIVIL**
JEAN-SEBASTIEN BORGHETTI (JEAN-SEBASTIEN.BORGHETTI@U-PARIS2.FR)

Questions destinées exclusivement aux pays appartenant à l'Union européenne

5. Votre pays a-t-il transposé la directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux ? Si c'est le cas, la transposition s'est-elle contentée de reprendre fidèlement les dispositions de la directive, ou bien s'écarte-t-elle de manière significative de la directive ou comporte-t-elle des ajouts notables par rapport au contenu de celle-ci ? En cas de décalage entre la directive et sa transposition, merci d'apporter des précisions sur celui-ci.

² Traduction de la Constitution des Pays-Bas par le Ministère de l'Intérieur et des Relations au sein du Royaume, 2019, disponible en ligne [ici](#). En néerlandais: 'De zorg van de overheid is gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu'.

³ Article 93 de la Constitution, traduction préc. note 2.

⁴ Aux Pays-Bas, il s'agit d'une situation particulière dès lors que le juge ne contrôle pas la constitutionnalité des lois; l'article 120 de la Constitution lui interdit de le faire. Le juge peut en revanche effectuer un contrôle par voie des traités internationaux.

⁵ On peut notamment penser aux arrêts *Öneriyildiz c. Turquie*, [2004] C.E.D.H. et *Budayeva et autres c. Russie*, [2008] C.E.D.H.

Les Pays-Bas ont effectivement bien transposé la directive 2004/35 par deux instruments principaux :

- 1) **La Loi du 24 avril 2008 modifiant la loi sur la gestion de l'environnement en vue de la transposition de la directive 2004/35/CE (responsabilité environnementale) ; et**
 - 2) **Le Décret du 21 mai 2008 fixant la date d'entrée en vigueur de la loi du 24 avril 2008 modifiant la loi relative à la gestion de l'environnement dans le cadre de la mise en œuvre de la directive n° 2004/35/CE (responsabilité environnementale) (Stb. 166).**
6. Existe-t-il des applications jurisprudentielles des dispositions transposant la directive 2004/35/CE ? Si oui, merci de donner quelques indications sur les cas qui vous paraissent les plus intéressants. De manière plus générale, cette directive et les dispositions qui la transposent paraissent-elles avoir eu un impact significatif sur votre système juridique ?

La directive est rarement, voire jamais appliquée aux Pays-Bas. À titre d'exemple, le nombre d'événements signalés par les Pays-Bas entre le 30 avril 2007 (date d'entrée en vigueur) et le 1er novembre 2021 et couverts par la directive est de 0.⁶

En outre, ce régime de responsabilité a un caractère de droit public. Il ne peut donc être invoqué que par l'intermédiaire de l'organe administratif compétent.

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 ?

Il n'existe pas de définition légale du « dommage environnemental » en droit néerlandais. Dans la mesure où la législation découle des instruments européens, la notion de dommage environnemental prend des formes diverses selon l'instrument en question. Il convient ainsi d'examiner l'instrument applicable dans les faits en premier lieu.

Dans la littérature, les dommages environnementaux dans le contexte du droit patrimonial néerlandais sont souvent divisés en deux catégories.⁷

La première catégorie est celle des dommages causés à l'environnement. Il s'agit de l'altération ou de la détérioration de l'environnement en tant que tel, sans qu'il en résulte nécessairement un dommage pour les personnes. L'existence du dommage peut être démontré grâce aux normes fixées pour la qualité de l'environnement ou des parties, telles que l'eau, le sol ou l'air. Les exigences en matière de qualité de l'environnement se traduisent par des valeurs (techniques) concrètes, telles que des valeurs limites qui ne peuvent être dépassées en vertu de la législation environnementale. Elles sont importantes pour le droit de la responsabilité civile en ce qu'elles permettent de traduire les dommages environnementaux en dommage légal avec un préjudice chiffré. Le dépassement de ces valeurs justifie, par exemple, l'engagement de frais de réparation des dommages environnementaux.

La deuxième catégorie est celle des dommages environnementaux causés par le biais de l'environnement. Dans ce cas, l'environnement a servi d'intermédiaire pour les dommages causés aux personnes ou aux biens. Il n'y a alors pas d'obstacle particulier

⁶ Valerie FOGLEMAN (dir.), *Facilitating enforcement of the ELD by competent authorities*, rapport final, n°-07.0203/2020/834494/SER/ENV.E.4, Bruxelles, préparé pour la Commission européenne, 2021, à consulter sur: https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/compliance-assurance/environmental-liability_en.

⁷ Eddy BAUW, « VIII.6.2.1 Omschrijving begrip milieuschade » dans Carel Stolker (dir.), *Groene Serie Onrechtmatige daad*, Deventer, Wolters Kluwer, 2020.

à ce que les dommages soient compensés de manière régulière. Ce type de dommages était en cause dans l'arrêt *Kalimijnen*, important pour le droit néerlandais de l'environnement. Nous reviendrons sur cet arrêt à la question **x**.

Responsabilité 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 :

Aux Pays-Bas, la violation de règles législatives fait partie de la responsabilité délictuelle (Art. 6:162 du Code civil néerlandais).⁸ En effet :

L'article 6:162 du Code civil néerlandais met l'accent sur l'acte illicite en tant qu'élément constitutif de la responsabilité délictuelle. Sans acte illicite, il n'est pas question de responsabilité délictuelle.

La notion d'« illicite » est souvent source de confusion. Ce mot désigne à la fois la figure juridique de la responsabilité délictuelle et l'un des cinq éléments autonomes qui constituent ensemble la notion de responsabilité délictuelle. C'est pourquoi on parle aussi d'« acte illicite au sens large » et d'« acte illicite au sens étroit ». Pour éviter tout malentendu, nous utiliserons dans ce texte « responsabilité délictuelle » pour la figure juridique et « acte illicite » quand il s'agit de l'élément constitutif.

Les autres éléments sont (2) l'imputabilité pour faute ou du fait d'autrui ou du fait des choses, (3) les dommages, (4) le lien de causalité et (5) la relativité, codifiée au sein de l'article 6:163 du Code civil néerlandais⁹.

L'illicéité civile elle-même se divise en trois types, à savoir (i) l'atteinte aux intérêts protégés par le droit, (ii) l'acte ou l'omission contraire à un devoir légal ou (iii) à une obligation non écrite de règle de conduite pour la vie en société. Cette dernière est parfois appelée la « norme de soins/diligence » ou le « devoir de soins/diligence »¹⁰. Il n'y a pas de hiérarchie, la violation d'une obligation non écrite est tout aussi illicite que la violation d'une disposition légale.

Une violation de règles législatives ou réglementaires relèverait donc en principe de la deuxième catégorie.

Le législateur n'a délibérément pas introduit des règles spécifiques sur la responsabilité délictuelle gouvernementale afin de laisser libre cours à l'évolution de la jurisprudence. Cela signifie que les actes de gouvernement doivent être évalués dans le cadre de l'article général 6:162 du Code civil néerlandais.

L'auteur de l'infraction pourra parfois invoquer comme moyen de défense le fait que ses actes, bien que constituant une violation d'une obligation légale, ne donnent pas lieu à une responsabilité en ce que l'exigence de relativité n'a pas été remplie.¹¹

⁸ Art. 6:162 du Code civil néerlandais :

« 1. Celui qui commet envers autrui un acte illicite pouvant lui être imputé est tenu de réparer le dommage que ce dernier en subit.

2. Sont réputés illicites, sauf fait justificatif, l'atteinte à un droit ainsi que l'acte ou l'omission contraire à un devoir légal ou à une obligation non écrite de règles de conduite dans la vie en société.

3. L'acte illicite est imputable à l'auteur s'il résulte de sa faute ou d'une cause dont il doit répondre en vertu de la loi ou suivant l'opinion généralement admise. »

Traduction: Peter HAANAPPEL et Ejan MACKAAY, *Netherlands Civil Code – General Part of the Law of Obligations (English-French)*, 1990, à consulter sur: <https://ssrn.com/abstract=1737848>.

⁹ Art 6:163 du Code civil néerlandais : « L'obligation de réparation n'existe pas lorsque la norme transgressée n'a pas pour objet la protection contre le dommage tel que la personne lésée l'a subi. », traduction P. Haanappel, E. Mackaay, préc., note 3.

¹⁰ En néerlandais: *zorgvuldigheidsnorm* ou *zorgvuldigheidsplicht*.

¹¹ Siewert LINDENBERGH, « Onrechtmatige daad, commentaar op art. 6 :162 » dans Bart KRANS, Carel STOLKER et Lodewijk VALK (dir.), *T&C Burgerlijk Wetboek*, , 2023.

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.) ?

Les conditions d'admissibilité des fondations ou des associations dont le but est de défendre un intérêt particulier dans le cadre d'une action devant les juridictions civiles (y compris les organisations environnementales) sont définies à l'article 3:305a du Code civil néerlandais :

1. Premièrement, l'organisation doit être une fondation ou une association jouissant de la personnalité et la capacité juridique (c'est-à-dire une association dont les statuts sont réalisés par acte notarié, également appelée « association formelle »).

2. Deuxièmement, l'organisation doit être suffisamment représentative, « eu égard à la circonscription et à l'importance des demandes d'indemnisation représentées ». Cette exigence a été ajoutée à la suite de l'entrée en vigueur de la WAMCA (*Loi sur le règlement collectif des réclamations collectives*, le 1er janvier 2020) et concerne principalement les organisations qui se concentrent sur la réparation des dommages de masse. Pour les organisations environnementales, cette exigence ne sera pas un obstacle si les activités réelles de l'organisation montrent qu'elle a déjà été en lien avec des intérêts environnementaux (et peut donc être considérée comme représentative pour ces intérêts).

3. Troisièmement, avant d'introduire la demande, l'organisation doit avoir suffisamment consulté et discuté avec le défendeur. Dans la pratique, ce dernier critère n'est que peu pertinent.¹²

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

Comme nous l'avons précisé, la violation de règles législatives ou réglementaires n'est que l'un des trois types d'acte illicite qui constituent la responsabilité délictuelle.

Néanmoins, ces trois types d'actes illicite se chevauche régulièrement. Une violation d'un droit subjectif (type ii) peut également constituer une violation d'un texte législatif tel que la CEDH (type i) et violer également une obligation non écrite de règles de conduite dans la vie en société (type iii).

Le plus intéressant pour la pratique juridique néerlandaise est de savoir si le résultat final aboutit à une responsabilité délictuelle, même si un jugement ayant comme base légale une violation d'une obligation non écrite de règles de conduite dans la vie en société est évidemment le plus controversé car il s'agit d'une norme très ouverte.

Étant donné que la base légale dans tous ces cas reste l'article 6:162 du Code civil néerlandais, la jurisprudence est examinée ci-dessous à la question 12.

Responsabilité pour violation d'une norme pénale

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 :

¹² Eddy BAUW, « VIII.6.6.2 Vorderingen door of tegen milieuorganisaties » dans Carel Stolker (dir.), *Groene Serie Onrechtmatige daad*, Deventer, Wolters Kluwer, 2020.

Il est possible, mais pas toujours évident de fonder un délit civil sur une infraction pénale en ce qu'il serait nécessaire de satisfaire l'ensemble des exigences des deux ordres juridiques. Dans la pratique, il est plus probable que l'on choisisse de baser une réclamation pour responsabilité délictuelle sur la violation d'un droit subjectif (qui se trouve également être protégé par une disposition pénale) pour ne pas devoir rigoureusement justifier toutes les exigences du code pénal.

Bien entendu, la condamnation pour violation d'une disposition pénale (environnementale) peut être utile dans le cadre d'une action en responsabilité civile. Dans le cadre de la procédure civile, la condamnation pénale constitue une preuve que les faits prouvés ont été commis, sous réserve de preuve contraire.

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.) ?

Les normes environnementales écrites dans la législation de droit public (c'est-à-dire également dans le droit pénal) visent principalement à prévenir et à limiter les dommages environnementaux et donc à protéger l'intérêt environnemental (général).

Par conséquent, pour une organisation qui défend la protection d'un intérêt environnemental (général) et qui est recevable dans son action devant le tribunal civil en vertu de l'article 3:305a du Code civil néerlandais, l'exigence de relativité en cas de violation des normes environnementales écrites ne devrait pas poser de problème si l'intérêt environnemental concerné est effectivement affecté.

Ceci est particulièrement important pour obtenir une injonction ou un ordre de l'organisation de mettre fin à l'atteinte à l'environnement et de réparer/compenser les effets négatifs sur l'environnement qui se sont déjà produits dans la mesure du possible.

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.

-

Règles spéciales propres à la responsabilité 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 ?

Au sein du droit de l'environnement néerlandais se trouve de nombreuses dispositions relatives au devoir de diligence. Il s'agit de dispositions qui protègent aléatoirement l'environnement ou certaines de ses composantes. La plus importante et la plus générale des obligations légales de protection de l'environnement est la suivante :

Art. 1.1a Loi sur la gestion de l'environnement (en néerlandais : *Wet milieubeheer*):

« 1. Chacun prend suffisamment soin de l'environnement »¹³

« 2. le soin visé au premier paragraphe implique en tout état de cause que toute personne qui sait ou peut raisonnablement soupçonner que ses actes ou omissions peuvent avoir des effets néfastes sur l'environnement est tenue de s'abstenir de tels actes dans la mesure où cela peut raisonnablement être exigé, ou de prendre toutes les mesures qui peuvent raisonnablement être exigées d'elle pour prévenir ces effets ou, dans la mesure où ces effets ne peuvent être prévenus, pour les limiter ou y remédier dans la mesure du possible. »

« 3. Les dispositions des paragraphes 1 et 2 ne portent pas atteinte à la responsabilité de droit civil et à la possibilité pour les personnes morales visées à l'article 1er, livre 2, du code civil d'agir en justice à ce titre. »

D'autres exemples dans le domaine du droit de l'environnement et de la protection de la nature incluent des dispositions similaires dans des lois telles que la Loi sur les pesticides (*Bestrijdingsmiddelenwet*), la Loi sur les substances dangereuses pour l'environnement (*Wet milieugevaarlijke stoffen*), la Loi sur la protection des sols (*Wet bodembescherming*), la Loi sur la flore et la faune (*Flora en faunawet*), la Loi sur la protection de l'Antarctique (*Wet bescherming Antarctica*). Des règlements contiennent également de telles dispositions.

De plus en plus, les obligations de soin et de protection de l'environnement se retrouvent également dans les mesures administratives générales et dans les réglementations relatives aux autorisations et leur nombre ne cesse d'augmenter.

La question qui se pose dans le cadre de la responsabilité de droit privé pour les dommages causés à l'environnement est de savoir quelle est l'importance d'une obligation légale de soin en matière d'environnement, telle qu'elle vient d'être mentionnée, en complément de la norme générale de prudence établie dans le deuxième paragraphe de l'article 6:162 du Code civil néerlandais mentionnée à la question 8.

En effet, en raison de l'existence de cette norme générale de prudence, les dispositions relatives aux obligations de soins mentionnées ici n'ont pas la fonction de « filet de sécurité » qu'elles ont en droit administratif et en droit pénal, qui ne disposent pas d'une norme générale de prudence aussi large.¹⁴

Responsabilité fondée 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

¹³ Traductions libres.

¹⁴ Eddy BAUW, « VIII.6.3.4 Milieuzorgplichten » dans Carel Stolker (dir.), *Groene Serie Onrechtmatige daad*, Deventer, Wolters Kluwer, 2020.

vigilance vous paraît-il de nature à avoir un impact significatif sur le comportement des entreprises ?

Pas pour le moment. Bien entendu, une proposition législative européenne appelée « Directive européenne sur le devoir de vigilance des entreprises en matière de durabilité » (*en anglais : CSDDD*) est en cours d'élaboration. Toutefois, le champ d'application exact de cette directive n'est pas encore fixé.

La CSDDD ne prévoit pas de responsabilité civile si une entreprise ne respecte pas l'obligation d'élaborer et de mettre en œuvre un plan climatique et d'adopter des objectifs de réduction des émissions.¹⁵ La CSDDD prévoit uniquement un régime de responsabilité civile en cas de violation de l'obligation d'adopter des mesures appropriées pour prévenir les effets négatifs potentiels¹⁶ et en cas de violation de l'obligation de mettre fin aux effets négatifs réels sur les droits de l'homme et l'environnement.¹⁷

Les règles de responsabilité civile prévues par la CSDDD sont sans préjudice des règles européennes ou nationales qui prévoient une responsabilité dans des situations non couvertes par la CSDDD ou qui prévoient une responsabilité plus stricte que la CSDDD.

Cela laisse une marge de manœuvre aux systèmes juridiques, comme celui des Pays-Bas, pour faire entrer les obligations de réduction des émissions dans leur régime de responsabilité ou en raison de violations potentielles des droits de l'homme. Comme dans les affaires *Urgenda* et *Shell* mentionnée aux questions **2 et 12.**

Le parlement néerlandais est également saisi d'un projet de loi allant dans le même sens : la « Proposition de loi sur le commerce international responsable et durable » (*Voorstel Wet verantwoord en duurzaam internationaal ondernemen*).¹⁸

Responsabilité 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 ?

Le changement climatique est l'un des phénomènes en lien avec la responsabilité environnementale qui a pris le plus d'importance ces dernières années.

En droit de l'environnement, les pollueurs ont déjà été tenus pour responsables aux Pays-Bas, par exemple dans l'affaire *Kalimijnen*¹⁹. En l'espèce, la Cour suprême a estimé que tout auteur d'un délit dont la contribution n'est pas négligeable est soumis à une responsabilité proportionnelle, au prorata de sa part dans la survenance du dommage. Dans cet arrêt, les nuisances subies par les utilisateurs d'eau en aval du Rhin (surtout des horticulteurs près de la Haye) ont été jugées dommageables, en raison des rejets excessifs de sels de potasse, notamment parce que cela avait entraîné des coûts supplémentaires pour ces utilisateurs dès lors qu'ils devaient prendre des mesures pour retirer l'excès de sel de l'eau. La Cour a appliqué les

¹⁵ Art. 15 CSDDD.

¹⁶ Art. 22; art. 7 CSDDD.

¹⁷ Art. 8 CSDDD; Tomas ARONS et Manuel LOKIN, « The Corporate CLimate Transition Plan: How to Ensure Companies are Paris-Proof », *Ondernemingsrecht* 2023/35, p. 255.

¹⁸ *Kamerstukken II* 2022/23, 35761.

¹⁹ *Kalimijnen*, [1988] Hoge Raad, NJ 1989/743.

critères de nuisance pour satisfaire le critère de l' « acte ou omission contraire à une obligation non écrite de règles de conduite dans la vie en société », qui à l'époque n'était pas encore codifiée, mais était une norme issue de la jurisprudence, développée depuis 1919²⁰.

Par ailleurs, cette affaire a également acquis une importance en matière de droit international privé puisque les usines en question étaient situées en France et que les rejets pénétraient aux Pays-Bas par le Rhin.

Après ces arrêts *Kalimijnen* des années 1980, il n'y a pas eu d'arrêts civils majeurs qui auraient donné une nouvelle dimension au droit de la responsabilité environnementale jusqu'en 2015.

Nous nous concentrons ici sur deux affaires qui pourraient s'avérer d'une importance fondamentale pour la responsabilité civile en matière de dommages environnementaux, même sur le plan international. Il s'agit de l'affaire *Urgenda* contre l'État néerlandais de 2019 et de l'affaire *Milieudefensie* contre *Shell* de 2021.

Urgenda²¹

L'affaire *Urgenda* concerne une plainte déposée par Stichting *Urgenda* contre l'État des Pays-Bas. La fondation *Urgenda* (une contraction d' « *urgent* » et « *agenda* ») souhaitait qu'une injonction soit ordonnée à l'État pour qu'il limite (ou fasse limiter) le volume des émissions de gaz à effet de serre aux Pays-Bas. Le tribunal de district et la cour d'appel de La Haye ont fait droit à cette demande. L'État s'est pourvu en cassation devant la Cour suprême, sans succès.

Ce qui est intéressant pour le droit de la responsabilité, c'est que le tribunal avait fondé le jugement sur les exigences de la doctrine de « mise en danger »²², ce qui est une forme d'« acte ou omission contraire à une obligation non écrite de règles de conduite dans la vie en société », tel que défini comme « type iii » à la question 8. Pour remplir ces critères, le tribunal a utilisé – entre autres – les normes de la CEDH.

La Cour d'appel, confirmée par la suite par la Cour Suprême, a fondé son jugement directement sur les obligations légales de l'État découlant de la CEDH (l'article 2 et 8), qui ont un effet direct. Ce qui est donc le « type ii » selon notre classification à la question 8.

Bien que cela n'ait pas atténué la discussion de l'affaire, la doctrine s'accorde à dire qu'il s'agit d'une base plus solide sur le plan juridique que d'imposer une obligation importante à l'État par le biais de deux normes très ouvertes (à savoir la norme de soins/diligence, concrétisée par les critères de *Kelderluik*) comme l'avait fait le tribunal.

Le résultat de cette affaire est que l'État a été obligé de réduire de 25 % les émissions de CO2 en 2020 par rapport à 1990. Aidé par la crise de la COVID-19 et les confinements successifs, l'État y était parvenu en 2020. Il l'a ensuite redépassé en 2021 et 2022.

Milieudefensie / Shell²³

L'affaire *Milieudefensie/Shell* concerne une plainte déposée par l'association *Milieudefensie* (et autres) contre la société Royal Dutch Shell PLC (*Shell*), la société mère du groupe *Shell*. *Milieudefensie* a demandé qu'une injonction soit ordonnée à

²⁰ *Lindebaum c. Cohen*, [1919] Hoge Raad, NJ 1919, p. 161.

²¹ *Urgenda c. l'État des Pays-Bas*, [2019] Hoge Raad, ECLI:NL:HR:2019:2006.

²² Les critères d'évaluation qui en découlent ont pour la première fois été clairement formulés dans l'arrêt *Kelderluik* (« *trappe* ») [1965] Hoge Raad, NJ 1966/136, et se répètent dans la jurisprudence :

« 1 L'importance de la probabilité qu'une victime potentielle ne fasse pas preuve de la diligence requise ;
2 la probabilité que des accidents surviennent en conséquence ;
3 la gravité des conséquences possibles ; et
4 la difficulté de prendre des mesures de précaution. »

²³ *Milieudefensie c. Royal Dutch Shell*, [2021] Tribunal de district de La Haye, ECLI:NL:RBDHA:2021:5337.

l'encontre de la société Shell pour qu'elle réduise le volume des émissions de CO2 résultant des activités commerciales du groupe. Le tribunal de district de La Haye a accédé à cette demande.

Le tribunal de La Haye a statué que Shell était tenue de réduire les émissions de CO2 de son groupe (également appelées les émissions « Scope 1 »), de ses fournisseurs (émissions « Scope 2 ») et de ses clients (émissions « Scope 3 ») de 45 % nets d'ici à la fin de 2030 par rapport au niveau de 2019. Toutefois, le Tribunal souligne qu'il ne contraindra pas la société à choisir une voie de réduction déterminée.²⁴

Comme c'était le cas dans le jugement *Urgenda* en première instance, la base juridique de cette décision était la norme de soins/diligence (c'est-à-dire à nouveau le « type iii ») de l'article 6:162 du Code civil néerlandais.

Il est intéressant de noter que l'association *Milieudefensie et autres* n'ont pas (encore) tenu Shell responsable des dommages concrets subis et n'ont pas demandé d'indemnisation pour ceux-ci. Par ailleurs, Shell n'est pas la seule concernée puisque « *d'autres entreprises devront également apporter leur contribution* », selon le tribunal de district de La Haye.²⁵

Cette affaire a été réglée devant le tribunal et, à l'heure où nous écrivons, un appel est en cours.

Dans les deux cas, il est parfois reproché aux juges d'intégrer du droit « souple » comme les principes directeurs des Nations unies, ou bien l'accord de Paris de 2015 dans l'interprétation de la norme ouverte d'un « *acte ou omission contraire à une obligation non écrite de règles de conduite dans la vie en société* ». Ce qui serait problématique d'un point de vue de la séparation des pouvoirs.

D'autres estiment que les tribunaux citent uniquement ces traités pour déterminer les faits, et ne les déclarent donc pas comme du droit directement applicable. Si l'ONU et les 196 parties à l'Accord de Paris conviennent que le changement climatique est dangereux, comment le tribunal pourrait soutenir le contraire ?

On ne peut s'empêcher de croire que l'adhésion à l'un ou l'autre de ces avis dépend avant tout des opinions politiques de chacun. Quoi qu'il en soit, ces décisions sont largement sujettes à débat aux Pays-Bas, au-delà même de la sphère juridique.

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.

Les auteurs juridiques débattent féroce de la question de savoir s'il y a plutôt une évolution ou plutôt une violation de certains principes de l'État de droit dans cette affaire, parce que le juge aurait été trop militant. Aux Pays-Bas, les tribunaux ne peuvent pas faire droit à des demandes visant à contraindre l'État à créer des réglementations. Cela est considéré comme une violation de la *Trias politica* et constitue une question politique. Les auteurs ne s'accordent pas sur l'éventuelle présence dans ces décisions d'une injonction au gouvernement à créer des normes et sur la position de cette jurisprudence par rapport à la séparation des pouvoirs et des compétences. La discussion a donc une dimension constitutionnelle importante.

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

²⁴ *Milieudefensie c. Royal Dutch Shell*, préc., note 23, par. 4.4.29.

²⁵ *Milieudefensie c. Royal Dutch Shell*, préc., note 23, par. 4.4.53.

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 ?

-

Responsabilité 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.

On peut penser aux responsabilités qualitatives spéciales, telles que celles prévues par la loi sur la responsabilité des accidents nucléaires (*Wet aansprakelijkheid kernongevallen*), la loi sur la responsabilité des pétroliers (*Wet aansprakelijkheid olietankschepen*) ou dans certaines situations, tels que le captage et/ou l'infiltration des eaux souterraines ou le transport de substances dangereuses.

En outre, l'enrichissement sans cause peut parfois servir de base à la réparation des dommages environnementaux, en particulier dans les cas de contamination du sol.

Questions finales

17. Merci d'indiquer tout autre élément qui vous paraît pertinent sur le thème de la responsabilité environnementale et que les questions qui précèdent ne vous ont pas permis d'évoquer. En particulier, merci d'indiquer s'il existe d'autres régimes ou règles de responsabilité susceptibles de s'appliquer en matière environnementale qui n'ont pas été évoqués jusqu'ici.

Si les dommages environnementaux résultent d'une activité menée en violation de la réglementation environnementale, la question se pose de savoir si le gouvernement peut être tenu pour responsable au motif qu'il n'a pas surveillé de manière adéquate le respect de cette réglementation ou qu'il n'a pas pris les mesures d'exécution qui s'imposaient. Cette question a fait l'objet d'une attention particulière dans la littérature, notamment à la suite de quelques incidents.²⁶

Depuis lors, la responsabilité des superviseurs, dont le nombre a considérablement augmenté au cours des dernières décennies, est devenue de plus en plus importante et les conditions et les limites de cette responsabilité sont devenues plus claires.

En principe, compte tenu de la nature des fonctions et des pouvoirs du superviseur concerné, une grande marge de manœuvre et d'appréciation est autorisée.

Il existe peu de jurisprudence sur la responsabilité civile des organismes publics pour les dommages subis par des tiers du fait d'un contrôle défectueux et d'une mise en œuvre inadéquate. La jurisprudence existante montre que lors de l'évaluation de l'illégalité de l'action des pouvoirs publics, une distinction est souvent faite entre la défaillance générale de la surveillance et la défaillance concrète de la surveillance. Il peut y avoir défaillance concrète du contrôle si la surveillance et l'intervention sont omises alors qu'il y avait, ou aurait dû y avoir, des indications concrètes pour le gouvernement concerné que les règles n'étaient pas respectées et que, par conséquent, un danger menaçait ou aurait pu menacer. Il y a défaillance générale de surveillance lorsque le gouvernement n'a pas fait preuve de la diligence ou de

²⁶ Notamment des catastrophes à 'Enschede (explosion dans une usine de feux d'artifice) et de Volendam (incendie dans un café). D'autres incidents ont suivi, comme l'incendie de Chemie-Pack dans la zone portuaire et industrielle de Moerdijk et la fusillade d'Alphen aan den Rijn.

l'attention particulière qu'il était tenu d'exercer en raison de son obligation de droit public.

Si le gouvernement n'était pas conscient des dangers (de leur gravité), il pourrait être complexe d'engager sa responsabilité. En tout état de cause, le tribunal n'examinera que marginalement les actions du gouvernement en raison de la liberté politique dont il dispose. Si le gouvernement était conscient des dangers qui s'étaient matérialisés, la responsabilité pourrait être engagée beaucoup plus facilement. Il est certain que plus les dangers connus étaient importants et concrets et plus les dommages attendus étaient graves, moins le gouvernement a de marge de manœuvre pour s'abstenir de prendre les mesures appropriées.

Une fois qu'il est établi que les pouvoirs publics ont agi illicitement dans le cadre de leur fonction de contrôle, les autres conditions de la responsabilité délictuelle ne prévoient pas de moyens de défense particuliers pour les pouvoirs publics. Il n'en va autrement que pour l'exigence de relativité. En effet, il est défendable que seules les personnes dont l'intérêt à respecter la norme en question était prévisible à l'avance puissent bénéficier d'une protection au titre de cette norme et, en outre, uniquement contre les dommages prévisibles.

18. Si ce point n'a pas été abordé jusqu'ici, merci de préciser si la possibilité existe d'intenter des actions collectives ou de groupe en matière de responsabilité environnementale. Si c'est le cas, merci d'indiquer si de telles actions sont faciles à mettre en œuvre, si certaines ont déjà été exercées et quelle a été leur issue si elle est connue.

Le mécanisme de l'action collective est bien existant et populaire aux Pays-Bas. Celui-ci existe depuis 1994. L'association ou la fondation demanderesse doit représenter les intérêts d'un groupe en accord avec son objet statutaire.

Le régime de l'action collective ou de groupe a été aménagé par la loi néerlandaise en matière d'action collective ou de groupe, entrée en vigueur le 1er janvier 2020. Cette loi a ouvert de nouvelles possibilités afin d'obtenir compensation en cas de dommage environnemental. Le mécanisme est ainsi assez accessible. Cela a permis l'introduction de nombreuses actions de groupe notamment sur le plan environnemental. Tel qu'évoqué ci-dessus, le contentieux climatique à l'encontre de la société Royal Dutch Shell PLC résulte effectivement d'une action de groupe intenté par des actions agréées de défense de l'environnement.

19. Existe-t-il des procédures particulières prévues en cas de dommage environnemental transfrontalier ?

Selon les informations en notre possession, il n'existe pas aux Pays-Bas de procédures particulières en cas d'affaires transfrontalières. Aucune règle particulière n'est prévue concernant l'intérêt à agir, les règles de procédures, l'aide juridictionnelle, les référés et autres mesures d'urgence ou concernant les garanties d'information. L'ensemble de la procédure suit les règles communes²⁷.

Il convient seulement de noter qu'un gouvernement étranger pourra éventuellement être informé des conséquences environnementales d'une décision, d'un plan ou d'un programme mis en place par l'exécutif néerlandais ou lorsqu'une installation causerait un dommage environnemental en dehors des Pays-Bas. Concernant l'interprétation, le demandeur étranger devra dans la plupart des cas recourir à un traducteur agréé.

20. La responsabilité environnementale est-elle un thème qui retient l'attention des juristes dans votre pays ? Et des médias et du grand public ?

²⁷ https://e-justice.europa.eu/300/EN/access_to_justice_in_environmental_matters?NETHERLANDS&action=maximizeMS&clang=en&idSbpage=1&member=1

Il s'agit effectivement d'un thème souvent évoqué, compte tenu de l'importance du contentieux climatique ou environnemental aux Pays-Bas. De nombreuses associations et groupement sont actifs sur le sujet. La présence de nombreuses organisations internationales aux Pays-Bas explique également les débats, notamment en lien avec la création d'une Cour pénale environnementale internationale, pouvant être instituée sous l'égide de la Cour pénale internationale située à La Haye.

21. Pensez-vous que la responsabilité environnementale soit appelée à se développer dans votre pays dans les années qui viennent ? Si c'est le cas, merci de préciser quels sont les régimes ou cas de responsabilité, parmi tous ceux évoqués précédemment, qui serviront selon vous de support privilégié à ce développement.

Il est clair que la responsabilité environnementale est appelée à se développer à l'avenir aux Pays-Bas. Compte tenu des nombreux développements similaires au sein des autres pays, notamment européen, il est fort probable que l'on puisse aboutir au développement d'un droit environnemental international ou européen imposant des obligations et une responsabilité aux entreprises en matière de protection de l'environnement²⁸.

Il pourra être intéressant de se pencher à ce titre sur la transposition de la directive en lien avec le devoir de vigilance à intervenir.

22. Dans votre pays, les juges sont-ils spécifiquement formés aux questions environnementales ? Existe-t-il, ou est-il envisagé de créer, un juge ou un ensemble de juridictions spécialisées pour traiter de contentieux environnementaux, qu'ils mettent en cause des personnes privées ou des personnes publiques ?

La formation initiale des juges aux Pays-Bas n'inclue pas de formation sur les questions environnementales. Néanmoins, les juges sont fréquemment conviés à des formations en la matière. Par exemple, le gouvernement néerlandais a fondé et finance le STAB (Stichting Advisering Bestuursrechtspraak), une fondation d'experts proposant des conseils, ainsi que de nombreuses formations des juges en matière environnementale (sécurité environnementale, protection de la biodiversité, gestion de l'eau et de l'habitat, etc.)²⁹. Il s'agit de proposer aux juges néerlandais un niveau plancher de connaissances scientifiques en sciences environnementales afin qu'ils puissent ensuite décider sur la base de rapports scientifiques qui leur sont fournis en cas de contentieux environnementaux³⁰.

Le système néerlandais ne propose pas de tribunaux dédiés aux contentieux environnementaux. Du fait de leur compétence générale, les tribunaux de district seront chargés d'instruire les affaires de contentieux environnementaux ne tombant pas sous la compétence des tribunaux administratifs. De notre compréhension, il n'existe pas de projet de réforme sur ce point³¹.

²⁸ Waar bescherming van mensenrechten en milieu samenkomt, p. 18.

²⁹ <https://stab.nl>

³⁰ <https://experts-institute.eu/en/expertise-law-and-jurisprudence/environmental-issues-training-of-judges-essential-in-dealing-with-complex-cases/>

³¹ [https://e-](https://e-justice.europa.eu/300/EN/access_to_justice_in_environmental_matters?NETHERLANDS&action=maximizeMS&clang=en&idSu)

[justice.europa.eu/300/EN/access_to_justice_in_environmental_matters?NETHERLANDS&action=maximizeMS&clang=en&idSu](https://e-justice.europa.eu/300/EN/access_to_justice_in_environmental_matters?NETHERLANDS&action=maximizeMS&clang=en&idSu)
bpage=1&member=1