



Association  
**Henri Capitant**

Journées internationales polonaises

La responsabilité environnementale

---

La responsabilité environnementale en droit public

Portugal

**Łódź 5 – 7 juin 2023**

**Les questions suivantes furent répondues par :**

*Carla Amado Gomes*

Professora Associada da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa  
Investigadora Efectiva do Centro de Investigação de Direito Público  
carlamadogomes@fd.ulisboa.pt

*Heloísa Oliveira*

Professora Auxiliar Convidada da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa  
Investigadora Efectiva do Centro de Investigação de Direito Público  
heloisaoliveira@fd.ulisboa.pt

14. Dans votre pays, la responsabilité de l'État et des personnes publiques est-elle soumise aux règles ordinaires de la responsabilité civile ou à des règles spécifiques ?

Oui, la responsabilité de l'État et des autres entités publiques est régie par l'annexe de la Loi 67/2007, du 31 décembre.

Ces règles sont-elles appliquées par un juge spécial (tel que le juge administratif en droit français) ?

Oui, elles sont appliquées par le juge administratif (voir l'article 4/1/f), g) et h) de la Loi 13/2002, du 19 février — Statut des tribunaux administratifs et fiscaux).

15. Dans votre pays, la responsabilité de personnes publiques a-t-elle été recherchée pour sanctionner des atteintes causées à l'environnement ?

Non.

1. Si tel est le cas, merci d'indiquer le fondement de ces actions (et notamment s'il s'agit d'un des cas de responsabilité évoqués dans la première partie), si ces actions ont abouti, et si cette responsabilité a été reconnue, quel a été le fait dommageable à l'origine de l'engagement de la responsabilité (par exemple, une action directement menée par la personne publique, une carence dans la réglementation de certaines activités menées par des personnes privées ou

la violation d'un engagement international) ? Merci de donner quelques précisions sur des affaires emblématiques, s'il en existe dans votre pays, et de préciser les objets sur lesquels ont porté les contentieux les plus remarquables (lutte contre le réchauffement climatique, disparition ou atteinte aux espèces protégées, pollution de l'air, réglementation de l'usage de polluants, etc.).

A ce jour, à notre connaissance, aucune affaire de responsabilité pour des dommages écologiques perpétrés par des entités publiques n'a été jugée au Portugal. Toutefois, le 7 février 2013 (procès 05849/10), le Tribunal Administratif Central-Sud a mentionné le DL 174/2008 concernant un cas d'omission de vigilance des eaux de la ZEE des Açores par la marine portugaise, une omission qui aurait été la cause directe d'actions illégales de surpêche, dans cette zone, par des pêcheurs espagnols.

Le diplôme n'était pas encore en vigueur lorsque les faits se sont produits entre 2002 et 2004, et l'existence d'espèces marines protégées parmi les espèces capturées n'avait pas été prouvée — deux aspects essentiels pour l'application du DL 147/2008 et pour la condamnation concomitante de l'état à réparer les dommages. C'est la situation qui a été plus proche de l'application du DL 147/2008 par les tribunaux, mais sans respecter les conditions d'application.

2. Quelles sont les personnes pouvant agir en responsabilité contre l'État ou les personnes publiques, quels sont les mesures, sanctions ou remèdes dont elles peuvent demander l'application (réparation en nature ou en équivalent, injonction, astreinte, etc.), et ceux dont elles ont obtenu le prononcé, le cas échéant ?

Si quelqu'un veut poursuivre l'État portugais pour des dommages écologiques, il peut le faire à l'abri du statut d'acteur populaire (article 2/2 de la Loi 83/95).

Les demandes à présenter sont — en supposant qu'il s'agisse d'une action faisant suite à une tentative de résolution administrative, aux termes de l'article 16 du DL 147/2008 —, celles décrites à l'annexe V : réparation primaire, réparation par équivalent écosystémique et réparation intermédiaire, le cas échéant. Il convient de noter qu'en cas de gain de cause, puisqu'il s'agit d'un procès contre des entités publiques, celles-ci peuvent refuser d'exécuter la sentence en se fondant sur un motif légitime de non-exécution (par exemple, un ouvrage public construit dans le réseau Natura 2000 qui devrait être démolit, avec un préjudice grave pour l'intérêt public). À

ce stade, l'indemnisation pour des motifs légitimes de non-exécution devrait être versée au Fonds environnemental.

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,

Cette question fut répondue ci-dessus.

16) La responsabilité environnementale de votre État a-t-elle été recherchée devant des juridictions internationales ?

L'État portugais a été assigné devant la CEDH, avec 33 autres États européens, pour une prétendue inertie dans la lutte contre le<sup>1</sup> changement climatique, une inertie très dramatique, mise à nu lors des feux de forêt de 2017. Six jeunes Portugais sont en charge de la plainte (39371/20) déposée devant la Cour, en 2020 et qui sera appréciée par la Grand Chambre. Ce n'est pas exactement un cas de responsabilité, mais plutôt un exemple de litige stratégique, pour forcer les États à agir conformément aux obligations assumées dans l'Accord de Paris.

---

<sup>1</sup> Le cas est ceci: [Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other States](#)

## QUESTIONS FINALES

JEAN-SEBASTIEN BORGHETTI

SARA BRIMO

17) Merci d'indiquer tout autre élément qui vous paraît pertinente 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. -----

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.

Au Portugal, l'ampleur de la légitimité populaire dispense les « actions collectives » pour la protection de l'environnement — parce que n'importe qui peut proposer une action au nom de la communauté (en dehors des ONG). Les « class actions » ou actions en défense de droits individuels homogènes apparaissent latéralement associées à la défense de « l'environnement », puisqu'il s'agit en fait toujours d'actions réclamant réparation de préjudices individualisés, bien qu'ayant une cause commune (par exemple, plusieurs centaines de personnes se sont baignées dans l'eau d'une rivière contaminée par un rejet toxique illégal et réclament une indemnisation pour les dommages causés à leur santé). Ces actions ne sont pas courantes au Portugal en matière d'environnement (ou elles ne sont pas portées devant les instances supérieures et nous ne les connaissons donc pas), mais il y a quelques cas d'actions en défense des « droits collectifs » en matière de protection des consommateurs.

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

20) La responsabilité environnementale est-elle un thème qui retient l'attention des juristes dans votre pays ?

Dans la doctrine portugaise, les études académiques sur la responsabilité pour les dommages causés à l'environnement (au sens strict, c'est-à-dire les dommages écologiques) sont rares. Deux se distinguent, l'un avant le régime de la directive 35/2004 et l'autre après :

- José de Sousa Cunhal Sendim, Responsabilité civile pour les dommages écologiques - Sur la réparation des dommages par la restauration naturelle, Coimbra Editora, 1998 (*Responsabilidade civil por danos ecológicos – Da reparação do dano através da restauração natural*)
- Heloísa Oliveira, La réparation du dommage environnemental, Almedina, 2022 (*A reparação do dano ambiental*)

En outre, il existe deux livres numériques qui constituent les procès-verbaux de deux colloques qui ont eu lieu à la Faculté de Droit de l'Université de Lisbonne, l'un en 2009 (suite à l'entrée en vigueur du DL 147/2008) et l'autre en 2018 (l'année où il a terminé sa validité de dix ans) — disponibles sur [www.icjp.pt](http://www.icjp.pt) :

- Actes du Colloque « Responsabilité civile pour atteinte à l'environnement », coord. par Carla Amado Gomes et Tiago Antunes, Lisbonne : ICJP, 2010 — <https://www.icjp.pt/publicacoes/pub/1/737/view> (Actas do Colóquio "A responsabilidade civil por dano ambiental")
- Actes du Colloque « Le régime de prévention et de réparation des dommages écologiques : le bilan possible de dix ans de validité », coord. par Carla Amado Gomes et Rui Lanceiro, Lisbonne : ICJP, 2019 — <https://www.icjp.pt/publicacoes/pub/1/19700/view> (Actas do Colóquio "O Regime de Prevenção e Reparação do Dano Ecológico: o balanço possível de dez anos de vigência")

Et des médias et du grand public ?

On ne peut pas dire qu'il s'agisse d'une question mobilisatrice, en général.

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 n'y a aucune raison évidente de penser que cette question bénéficiera d'une plus grande importance. Toutefois, il est possible que des tentatives de tenir l'État/des entités publiques responsables des omissions dans les obligations de prévention des incendies et des éventuels dommages causés par l'extraction du lithium.

En termes de pure futurologie, ces deux plans peuvent avoir des résultats différents :

> dans le cas des incendies, la concomitance des causes, naturelles et humaines, et des responsabilités, publiques et privées, dans leur déclenchement, peut conduire à l'infructuosité des réclamations ;

> dans le cas de l'extraction du lithium, la grande mobilisation populaire locale face à la possibilité de passer de la prospection à l'exploitation commerciale a conduit le législateur à élaborer un cadre juridique particulièrement robuste qui permettra, espérons-le, de prévenir, mais aussi, le cas échéant, de responsabiliser les entreprises, dans le cadre des contrats de concession d'exploitation.

22) Dans votre pays, les juges sont-ils spécifiquement formés aux questions environnementales ? Non

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 loi 114/2019, du 12 septembre, qui a introduit des modifications au statut des tribunaux administratifs et fiscaux, prévoit la possibilité de créer des sections spécialisées en droit de l'urbanisme, de l'environnement, et de l'aménagement du

territoire au sein des tribunaux administratifs de première instance (voir l'article 9/5/c) de la Loi 13/2002). A ce jour, aucune de ces sections n'a été créée, faute d'échelle.



