



International Environmental
Law Research Centre

Le droit international de l'environnement dans la jurisprudence suisse

Dr Philippe Cullet

IELRC WORKING PAPER
1999 - 3

This paper can be downloaded in PDF format from IELRC's website at
<http://www.ielrc.org/content/w9903.pdf>

Table of Content

I. Introduction	1
II. Cadre général	1
A. Les principes directeurs du droit interne et international de l'environnement	1
B. L'application du droit international: remarques préliminaires	2
C. Le rôle des tribunaux en droit de l'environnement	3
III. Les problèmes environnementaux internationaux dans la jurisprudence	3
A. Application directe de traités environnementaux	3
B. Application indirecte de traités environnementaux	4
D. Conflits entre des dispositions internes et internationales	4
E. Droit fondamentaux	4
F. Le règlement interne de problèmes environnementaux internationaux	5
IV. Quelques facteurs expliquant l'application peu fréquente du droit international de l'environnement par les tribunaux	6
A. Une position à l'avant-garde dans le développement du droit de l'environnement	6
B. La préférence pour des normes précises	7
C. Le cas particulier des droits de l'homme	9
D. La préférence pour un règlement négocié des différends	10
V. Conclusion	10

I. Introduction

La Suisse a traditionnellement été relativement progressive en matière de politique et de législation environnementales. Dans un grand nombre de domaines, le niveau de protection est au moins aussi élevé que celui prévu par les normes internationales. De plus, la Confédération a également joué un rôle important dans le développement d'instruments juridiques concernant la protection de l'environnement au niveau international. Si les pouvoirs exécutifs et législatifs sont très impliqués dans le développement d'une politique cohérente de l'environnement au niveau national et au plan international, les tribunaux ont surtout été actifs au plan interne. L'application du droit international de l'environnement dans la jurisprudence suisse est restée extrêmement rare.

Cet article donne un bref aperçu du contexte général dans lequel le problème de l'application du droit international de l'environnement par les tribunaux prend place. Il examine ensuite les décisions les plus importantes où des normes de droit international de l'environnement ont été utilisées directement ou indirectement. La dernière partie analyse certaines des raisons qui expliquent l'application relativement peu fréquente des normes du droit international de l'environnement par les tribunaux.

II. Cadre général

A. Les principes directeurs du droit interne et international de l'environnement

Le mandat de la Confédération dans le domaine de la protection de l'environnement est délimité par un certain nombre de dispositions constitutionnelles, en particulier les articles 24^{sexies} et 24^{septies}.¹ Ce dernier délimite les compétences de la Confédération concernant la protection de l'environnement naturel. Il adopte une définition large de l'environnement qui couvre, par exemple, l'air, l'eau, le sol, les animaux, les plantes et les biotopes. L'homme constitue l'objet central de la protection instituée et c'est le milieu naturel en tant qu'élément fondamental pour la vie humaine qui est principalement protégé.²

Les limites du mandat de l'article 24^{septies} sont de deux ordres. D'une part, il n'attribue qu'une compétence résiduelle à la Confédération puisqu'il existait déjà une importante législation touchant à des questions environnementales avant l'adoption de l'article 24^{septies}.³ A ce jour, le droit interne de l'environnement reste fragmentaire et les normes de protection de l'environnement sont dispersées dans diverses lois.⁴ De plus, bien que la Confédération ait un droit et une obligation de légiférer, sa marge de manœuvre est substantiellement limitée par les compétences résiduelles des cantons, par exemple, dans le domaine de la protection de la nature.⁵ La deuxième limitation tient au fait que l'article 24^{septies} ne contient pas de droit fondamental individuel à un environnement sain pouvant être directement mis en œuvre.⁶

La LF sur la protection de l'environnement (LPE) qui concrétise l'article 24^{septies} a pour but principal de «protéger les hommes, les animaux et les plantes, leurs biocénoses et leurs biotopes des atteintes nuisibles ou incommodes, et de conserver la fertilité du sol».⁷ La LPE repose sur plusieurs principes généraux, tels que le principe du pollueur payeur, l'évaluation des atteintes prises isolément, collectivement et dans leur action conjointe, la nécessité d'éviter autant que possible les atteintes à l'environnement et le principe de précaution.⁸ Cependant, l'accent principal de la LPE n'est pas mis sur les principes mais plutôt sur des problèmes spécifiques et des mesures pratiques pour résoudre les problèmes de protection de l'environnement, mesures qui sont concrétisées dans la vingtaine d'ordonnances promulguées en application de la loi cadre.

Les principes fondamentaux du droit de l'environnement sont similaires à certains principes fondamentaux du droit international de l'environnement. Ainsi, le droit international connaît également le principe du pollueur payeur ou le principe de précaution.⁹ Le droit international de l'environnement est aujourd'hui basé sur un certain nombre d'autres principes, tels que celui de l'intégration de l'environnement et du développement économique, qui ne sont pas nécessairement reconnus explicitement en droit suisse. Il est à noter que si le droit international est relativement développé au niveau des principes, sa mise en œuvre reste très nettement en deçà de ce qui a été achevé sur le plan interne.

B. L'application du droit international: remarques préliminaires

Les normes internationales ont une validité immédiate en droit suisse et aucune procédure spéciale n'est nécessaire pour les incorporer lorsqu'elles entrent en vigueur pour la Suisse.¹⁰ L'incorporation automatique vaut tant pour le droit coutumier que pour les traités.¹¹ Le TF a de plus intimé que le droit international doit être considéré comme du droit fédéral à cause de sa nature qui requiert une application complète à l'intérieur des frontières. Le droit international doit donc être assimilé au droit interne.¹²

De plus, il est couramment admis que le droit international l'emporte sur le droit interne. Cette supériorité hiérarchique dérive de la nature même du droit international.¹³ L'adoption de dispositions internes de mise en œuvre ne constitue pas une transformation du droit international mais simplement une mesure d'exécution.¹⁴ La primauté du droit international vaut pour tous les domaines du droit et n'est pas affectée par la question de l'applicabilité directe d'une norme donnée. Même les dispositions trop imprécises pour être invoquées devant un tribunal font partie du droit interne et doivent à ce titre être respectées par les organes de l'Etat.¹⁵

La Constitution enjoint le TF d'appliquer les traités internationaux.¹⁶ Les individus peuvent invoquer des dispositions de droit international dans des recours de droit public contre des décisions cantonales prises en violation du droit international.¹⁷ Cependant, le TF n'applique que les dispositions qui sont suffisamment précises et claires pour constituer la base d'une décision concrète.¹⁸ Lorsqu'une même règle existe en droit interne et international, le TF a montré une nette préférence pour le droit interne.¹⁹ Même dans le cas des droits fondamentaux protégés par les traités de droits de l'homme, les juges tendent à se référer aux décisions des tribunaux internationaux pour déclarer ensuite qu'une interprétation correcte des garanties constitutionnelles fondamentales mènerait à un résultat similaire.²⁰

L'application du droit international par le TF est largement influencée par d'autres facteurs. Premièrement, l'interdiction faite au TF de revoir la constitutionnalité des lois fédérales reflète la prédominance du législateur et de l'exécutif et l'idée que le TF ne saurait contrôler l'organe législatif dont les actes sont au moins implicitement acceptés par le peuple.²¹ Deuxièmement, l'article 113.3 de la constitution prévoit que le TF applique tant les lois fédérales que les traités internationaux. Etant donné la supériorité hiérarchique du droit international, il existe un risque de conflit entre une loi et un traité. Dans les rares cas où un conflit se déclare, la situation n'est pas claire.²² En pratique, le TF a dans certains cas appliqué une loi fédérale lorsque le législateur a consciemment adopté des règles contrevenant au droit international,²³ mais il a également implicitement suggéré qu'une loi puisse être inconstitutionnelle.²⁴ Une partie de la doctrine note qu'en cas de conflit, le TF est obligé de laisser de côté soit la loi soit le traité et viole dans tous les cas l'article 113.3 de la constitution.²⁵ Le TF semble prendre en compte de plus en plus la primauté du droit international. Il a ainsi reconnu que le principe de primauté lui permet d'examiner la conformité du droit interne avec les obligations internationales de la Suisse.²⁶ Ceci implique que le TF opère un contrôle de conventionnalité pouvant aboutir à exclure l'application d'un acte normatif voté par le Parlement.²⁷ Dans la jurisprudence récente, le TF s'est montré ouvert à ce type de contrôle.²⁸ Le projet de révision totale de la Constitution du Conseil fédéral va également dans ce sens et donnerait au TF la capacité de contrôler la constitutionnalité et conventionnalité des lois fédérales.²⁹

C. Le rôle des tribunaux en droit de l'environnement

Contrairement à d'autres pays, les décisions des tribunaux suisses ne constituent pas une source de droit bien qu'elles jouent un rôle extrêmement important dans l'interprétation de la loi et acquièrent de ce fait une force quasi-normative.³⁰ Le rôle des tribunaux est particulièrement important lorsque le législateur utilise des notions indéterminées, ce qui arrive fréquemment dans le cadre de la protection de l'environnement et de l'aménagement du territoire.³¹ Lorsque le juge examine des notions juridiques vagues ou indéterminées, la jurisprudence part du principe qu'il s'agit d'un cas d'application du droit où le pouvoir d'appréciation du juge est en principe illimité. Cependant, un certain pouvoir d'appréciation est laissé aux autorités administratives, particulièrement en ce qui concerne les circonstances locales, techniques ou personnelles.³² Plus généralement, le Tribunal fédéral tente toujours de peser les différents intérêts en cause et il a signalé qu'il s'agit là de l'application du droit qu'il peut librement revoir.³³ En pratique, le TF examine si tous les intérêts présents ont été pris en compte et n'intervient que dans les cas où le poids attribué à l'un d'eux est clairement disproportionné.³⁴

III. Les problèmes environnementaux internationaux dans la jurisprudence

L'un des éléments les plus significatifs de la jurisprudence est la rareté des décisions appliquant des normes de droit international de l'environnement. Si une tendance similaire est présente dans les autres branches du droit international, hormis les droits de l'homme, cette situation contraste avec une application fréquente du droit interne de l'environnement.

A. Application directe de traités environnementaux

Il existe au moins un cas dans lequel le droit international de l'environnement a servi de base principale à une décision. Cette décision du Département fédéral de l'intérieur concernait une demande d'exportation de déchets toxiques vers la Russie.³⁵ Le plaignant était un fabricant de batteries contenant du plomb et de l'acide sulfurique substances qu'il était obligé de recycler. Pour ce faire, le fabricant installa une usine de traitement pour batteries usées où le plomb était extrait et le sulfure neutralisé. Une conjoncture défavorable força la fermeture de cette usine qui fut vendue en janvier 1993 à un producteur de batteries russe, ce qui devait lui permettre de traiter son plomb selon les normes suisses. Le producteur suisse argumenta qu'il était impératif d'exporter 500 tonnes de cendres pour la mise en route de l'usine en Russie. L'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP) rejeta la demande. En appel, le Département fédéral de l'intérieur basa sa décision sur les dispositions de la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux. Après avoir noté que l'article 4.5 prohibe en principe l'exportation de déchets dangereux vers des Etats non parties à la convention, le département souligne qu'il n'existe pas d'accord entre la Suisse et la Russie en vertu de l'article 11.³⁶ La décision insiste sur le fait que les principes gouvernant l'exportation de déchets en droit suisse et les principes fondamentaux de la Convention de Bâle sont largement similaires. De plus, la décision souligne que, bien qu'il soit théoriquement possible de signer un accord avec la Russie en vertu de l'article 11, la Confédération n'a aucune intention d'engager une telle procédure.

L'importance de cette décision tient au fait qu'il s'agit d'un des rares cas où un traité international constitue la base légale principale d'une décision. Le recours aux dispositions d'un traité international indique que la législation interne ne couvre pas toujours toutes les situations envisageables. Dans ce cas, bien que l'exportation de déchets dangereux soit réglementée en droit interne, aucune disposition ne couvre spécifiquement la situation envisagée par l'article 4.5 de la Convention. L'interdiction d'exportation ne pouvait donc être envisagée que sur la base des dispositions internationales.

B. Application indirecte de traités environnementaux

Dans quelques cas, des traités environnementaux ont été invoqués par les parties ou considérés par le TF pour renforcer un argument dont la base principale reposait en droit interne. Une telle application indirecte n'est donc pas particulièrement significative mais permet aux tribunaux de se familiariser avec le droit international de l'environnement. L'un des ces arrêts concernait l'adoption d'un plan de quartier autorisant de nouvelles constructions. Un recours argumentant que les nouvelles constructions risquaient de porter atteinte au biotope du martin-pêcheur dans cette région fut déposé contre cette décision. Dans le cadre de son analyse de l'importance du biotope en question, le TF note que le martin-pêcheur est protégé tant par la loi sur la chasse que par la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe mais poursuit son argumentation exclusivement sur la base des dispositions de droit interne.³⁷

D. Conflits entre des dispositions internes et internationales

La différence entre le niveau de protection de l'environnement en Suisse et sur le plan international a donné l'occasion au TF de se prononcer indirectement sur des problèmes de droit international de l'environnement. Dans l'arrêt des bouteilles PVC,³⁸ certains producteurs d'eaux minérales françaises se plaignaient que la nouvelle interdiction des bouteilles en PVC en Suisse n'était pas conforme à l'Accord de 1972 entre la Confédération et la Communauté européenne qui interdit toute nouvelle restriction quantitative à l'importation.³⁹ Le TF base son argumentation principalement sur le fait que l'eau minérale ne rentre pas dans le champ de l'accord et n'examine donc pas si de telles mesures seraient justifiables en vertu de l'article 20 qui autorise certaines exceptions à l'interdiction des restrictions d'importations, en particulier pour des motifs de protection de la santé et de l'environnement. Les juges vont cependant plus loin et indiquent spécifiquement que la réserve des compétences nationales prévue par l'article 20, notamment dans le domaine de la protection de l'environnement, devrait prévaloir sur la réalisation des objectifs de la libre circulation des marchandises, pour autant que ces compétences ne soient pas exercées abusivement. Le TF ajoute même que l'application des ces principes pourrait conduire à la conclusion que les mesures introduites dans l'ordonnance contestée qui s'appliquent à tous les fabricants et importateurs de boissons n'instituent aucune distinction ou discrimination entre les producteurs suisses et ceux des Etats de la Communauté européenne.⁴⁰ Du point de vue de la protection de l'environnement, cet arrêt est significatif puisque le TF confirme la validité de dispositions cherchant à promouvoir l'usage du PET à la place du PVC plus strictes sur le plan interne que dans les pays avoisinants.

Le TF ne prend cependant pas toujours position en faveur des normes de protection de l'environnement les plus strictes. C'est le cas d'un arrêt concernant la construction d'une route de jonction entre la Suisse et l'Allemagne, dont les modalités avaient été arrêtées dans un traité en 1977.⁴¹ Plusieurs années après la signature du traité, l'OFEPF décida que certaines zones où la route devait être construite constituaient une zone forestière dans le cadre de la Loi fédérale concernant la haute surveillance de la Confédération sur la police des forêts. Un recours fut interjeté contre la décision du gouvernement cantonal d'approuver le plan de mise en œuvre soumis par les autorités de Fribourg en Brisgau. Le TF jugea que le traité de 1977 ne contenait aucune disposition prévoyant une étude d'impact interne et que le traité ne pouvait être modifié que par les Etats parties.⁴² Il estima que la mise en œuvre du traité ne pouvait dépendre de développements ultérieurs en droit interne et refusa de prendre en compte de nouvelles dispositions introduites après la signature de l'accord.⁴³

E. Droit fondamentaux

Depuis l'entrée en vigueur de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) pour la Suisse, l'invocation des droits fondamentaux contenus dans la Convention est devenue de plus en plus fréquente.⁴⁴ Jusqu'à présent le lien entre les droits de l'homme et la protection de l'environnement n'a que rarement été considéré par le TF. Dans un arrêt, le TF a dû adjudiquer les prétentions à une indemnité pour expropriation des droits de voisinage par des riverains de l'aéroport de Genève-Cointrin.⁴⁵ L'article 8 de la CEDH a été invoqué dans ce contexte. Le TF a rejeté cet argument en se référant à la jurisprudence Powell & Rayner de la Cour

européenne des droits de l'homme.⁴⁶ Il a ainsi déclaré que les grands aéroports internationaux sont nécessaires au bien-être économique du pays et que l'article 8.2 de la CEDH couvre ces exceptions. Bien que le TF ait rejeté cet argument en l'espèce, les juges n'ont pas affirmé que l'article 8 n'était pas pertinent et ils pourraient devenir plus réceptifs à de tels arguments à l'avenir, en particulier au vu de la nouvelle jurisprudence de la Cour européenne illustrée par l'arrêt López Ostra.⁴⁷

Un autre arrêt soumis à la Cour européenne concernait la requête d'un opérateur de centrale nucléaire pour une extension du permis d'exploitation et une augmentation de 10% de la production autorisée. Il semble indiquer que la ligne du TF est en conformité avec les exigences de la CEDH. Dans cette affaire, les recours de milliers de citoyens allemands, autrichiens et suisses furent rejetés par le Conseil fédéral qui accorda un nouveau permis d'exploitation à la société d'exploitation de la centrale nucléaire.⁴⁸ Les requérants ont allégué devant la Cour européenne que la décision du Conseil fédéral constituait une infraction à leurs droits protégés par la CEDH, en particulier, le droit d'accès à un tribunal (Article 6) et le droit à un recours effectif devant une instance nationale leur permettant de faire valoir une violation alléguée de leur droit à la vie (Article 2) et leur droit au respect de la sphère privée (Article 8).⁴⁹ L'arrêt de la Cour indiqua, contre l'opinion de la Commission qu'il n'y avait pas eu en l'occurrence de violation des articles 6 ou 13 de la Convention.⁵⁰ Elle trouva que les requérants n'avaient pas établi de lien direct entre les conditions d'exploitation de la centrale qu'ils ont mis en cause et leur droit à la protection de leur intégrité physique, faute d'avoir démontré qu'ils se trouvaient personnellement exposés à une menace non seulement sérieuse, mais également précise et surtout imminente. Elle estima en conséquence que ni les dangers ni les remèdes ne présentaient le degré de probabilité qui eût rendu l'issue du litige directement déterminante pour le droit invoqué par les intéressés.

F. Le règlement interne de problèmes environnementaux internationaux

La façon dont les conséquences sur le sol suisse de l'accident survenu à la centrale nucléaire de Tchernobyl en avril 1986 ont été abordées par le TF montre que le droit de l'environnement interne peut être utilisé pour compléter le droit international de l'environnement. L'incendie accidentel qui se déclara à Tchernobyl créa un nuage toxique qui dériva au-dessus de l'Europe occidentale dans les jours qui suivirent. En Suisse, les autorités recommandèrent dans diverses déclarations à la population certaines mesures préventives. En particulier, ces déclarations insistaient sur la nécessité de laver la salade et les légumes vert cultivés à l'extérieur et recommandaient aux femmes enceintes, aux mères qui allaitaient et aux enfants de moins de deux ans de s'abstenir de consommer ces produits. Suite à ces déclarations, la consommation de salade et de légumes verts diminua de façon marquée en mai 1986 et de nombreux producteurs durent jeter des quantités importantes de légumes qu'ils auraient été en mesure de vendre sans problème dans des conditions normales.⁵¹ En plus de ces mesures, la pêche dans le lac de Lugano fut interdite pendant une certaine période.⁵²

La Confédération ne réclama jamais de dommages à l'URSS pour le préjudice subi suite à l'accident de Tchernobyl. Cependant, elle décida de dédommager certains des petits maraîchers et pêcheurs dont l'exploitation avait été sérieusement touchée par la chute des ventes causée en partie par les déclarations des autorités fédérales.⁵³ Ceci constituait une mesure purement volontaire qui n'était pas censée résoudre toutes les réclamations et de plus n'avait aucune relation avec de possibles réclamations dans le cadre de la LF sur la responsabilité civile en matière nucléaire (LRCN).⁵⁴

Une requête contre la Confédération fut intentée par un maraîcher qui avait refusé le dédommagement offert dans le cadre des mesures volontaires entreprises par la Confédération. La plainte était fondée sur l'article 16.1.d LRCN qui indique qu'une personne ayant subi en Suisse un dommage d'origine nucléaire consécutif à un événement survenu à l'étranger peut également être dédommée dans le cadre de cette loi.⁵⁵ Le même article mentionne que la Confédération couvre ces dommages uniquement si réparation ne peut être obtenue dans le pays en cause. Le TF jugea que l'Article 16.1.d s'appliquait à ce cas et déclara que le lien entre les déclarations préventives des autorités fédérales et les pertes subies par les maraîchers était suffisamment clair.⁵⁶ Il nota également que la Confédération elle-même avait reconnu devant le tribunal cantonal que le requérant n'avait

aucune chance de se faire dédommager en URSS et indiqua également que les obligations de la Confédération en vertu de l'Article 16.1.d ne sauraient être moins strictes que si l'accident s'était produit en Suisse. La couverture était donc également d'un milliard de francs.⁵⁷

Aucune référence ne fut faite dans cet arrêt à des conventions internationales ou au droit de l'environnement interne bien que la plainte ait été déposée en conséquence d'une urgence environnementale. La décision est malgré tout importante. Premièrement, aucun des Etats qui avait indiqué leur intention de tenir l'URSS responsable internationalement des conséquences de l'accident n'entreprit de démarches dans ce sens.⁵⁸ En Suisse, cela força la Confédération à assumer les obligations de l'Etat ayant causé la situation d'urgence environnementale, appliquant de ce fait l'inusuel principe de la victime paie.⁵⁹ Deuxièmement, la décision du Conseil fédéral est formulée de telle façon que le dédommagement est offert pour le tort causé par les mesures préventives suggérées par les autorités et non pas pour le dommage environnemental. Etant donné que le TF trouve un lien suffisant entre les déclarations et l'accident, l'existence d'un dommage nucléaire en Suisse était immatériel en l'espèce. Troisièmement, alors que le droit international de l'environnement n'offrait aux individus touchés par cet accident aucun moyen de réclamer des dommages et intérêts, l'effort volontaire (bien que minimum) de la Confédération et les possibilités offertes par la LRCN ont permis de remplacer en partie l'absence de recours effectifs au niveau international.

IV. Quelques facteurs expliquant l'application peu fréquente du droit international de l'environnement par les tribunaux

Divers facteurs tels que l'attitude généralement accueillante des tribunaux suisses envers le droit international, la situation géographique d'un pays entouré par trois grands pays industrialisés ou le fait d'être situé à la source de plusieurs rivières transcontinentales, montrent que des conflits impliquant l'application du droit international de l'environnement sont possibles et probables. La relative absence de jurisprudence doit donc être attribuée à d'autres facteurs.

Tout d'abord, il faut noter que le manque d'application du droit international de l'environnement par les tribunaux suisses procède en partie du fait que les requérants et leurs avocats n'invoquent que rarement des dispositions de droit international. Ce facteur a, par exemple contribué au rejet d'une requête contre la Suisse devant la Commission européenne des droits de l'homme. Dans l'affaire Champrenaud, la requérante se plaignit d'une violation de son droit à un environnement sain, tel que protégé par l'Article 8 de la CEDH. La Commission indiqua qu'il s'agissait d'un argument valable mais qu'elle ne pouvait se prononcer sur ce point étant donné que le grief n'avait pas été soulevé devant les tribunaux internes.⁶⁰

A. Une position à l'avant-garde dans le développement du droit de l'environnement

La Suisse a été parmi les pays les plus progressistes en matière de développement d'un droit de l'environnement interne.⁶¹ L'adoption de mesures pour l'introduction d'essence sans plomb et de catalyseurs par l'Assemblée fédérale au début des années quatre-vingts semble, par exemple avoir servi de déclencheur pour l'adoption de mesures similaires dans d'autres pays européens.⁶² Au niveau du droit international, la Suisse a également joué un rôle important dans le développement et l'adoption de plusieurs accords pour la protection de l'environnement. Elle a, par exemple eu un rôle marquant dans les négociations pour l'adoption du premier Protocole sur le soufre à la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance et la Convention de Bâle.⁶³

De plus, le Gouvernement ne recommande que très rarement la ratification d'un accord international si la législation n'est pas déjà, ou sur le point d'être, en conformité avec les dispositions du traité. Dans le cas de plusieurs traités environnementaux importants, les messages du Conseil fédéral indiquent clairement que la

ratification n'implique pas de modifications de la législation actuelle.⁶⁴ En général, la Suisse a souvent suivi une politique de «pré-mise en œuvre» des accords internationaux.⁶⁵ Lorsque l'adaptation de la législation s'avère nécessaire, les mesures nécessaires sont souvent prises avant la soumission d'un traité pour approbation à l'Assemblée fédérale.

Dans un certain nombre de cas, les dispositions internes sont plus strictes que les traités internationaux. Ainsi, dans le cas de l'appauvrissement de la couche d'ozone, le droit interne semble avoir sans exception devancé le droit international.⁶⁶ Cela a permis au gouvernement de jouer un rôle important dans le développement du régime international sur la couche d'ozone. Le Conseil fédéral nota que les strictes normes internes pour réduire l'usage des CFC ne pourraient atteindre leur but ultime que si des mesures similaires étaient adoptées au niveau international. La Suisse avait donc un intérêt direct au développement d'un traité international prévoyant un cadre pour de telles mesures.⁶⁷

Dans le cas de la responsabilité civile, le gouvernement et la majorité de la doctrine ont argumenté que la Suisse ne peut pas ratifier la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommage nucléaire et la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire parce que cela forcerait la Confédération à abandonner le principe de responsabilité illimitée.⁶⁸ Bien qu'on puisse douter que les normes de responsabilité constituent un empêchement à la ratification de ces conventions,⁶⁹ le régime suisse de responsabilité est effectivement beaucoup plus strict que dans la plupart des pays de l'OCDE.⁷⁰

En général, le rôle de pionnier joué par la Suisse dans le domaine environnemental au cours des deux dernières décennies a sans aucun doute diminué la pertinence du droit international dans la jurisprudence interne. Cependant, cette position à l'avant-garde pourrait être en train de s'estomper.⁷¹ Ainsi, dans le domaine de l'information environnementale, les normes suisses sont nettement moins développées que dans un bon nombre de pays de l'Union européenne (UE). Même après la révision de 1995, la LPE, fidèle au principe du secret, n'incorpore toujours pas le principe que le public a un libre accès à toute information liée à l'environnement que les autorités ont en leur possession.⁷² La mondialisation et l'harmonisation avec le droit de l'environnement de l'UE risquent également d'amener les normes suisses à converger avec les standards internationaux.⁷³ Cela amènera probablement les tribunaux suisses à examiner plus fréquemment et plus en détail les normes internationales.

B. La préférence pour des normes précises

Les tribunaux suisses ont été historiquement peu disposés à discuter des principes généraux et tendent à se limiter à appliquer des normes précises. Le TF préfère ainsi considérer des règles spécifiques et tend à éviter des déclarations générales. La relative précision des normes de droit interne par rapport à leur équivalent international limite encore la considération du droit international par les juges. En effet, la recherche de normes précises disqualifie complètement la plupart des normes de droit international coutumier qui sont généralement imprécises, alors que nombre de normes conventionnelles sont également formulées en termes vagues. Au vu de ces données, il n'est pas surprenant que les instruments non-contraignants et les principes généraux du droit international ne soient que très rarement considérés par les tribunaux.

L'absence de décisions où les principes de droit international, tel que le principe de prévention ou de précaution, sont discutés peut également être en partie liée au développement relativement rapide du droit de l'environnement interne. Ainsi, le principe de précaution déjà inclus dans la version de 1983 de la LPE a été clarifié dans plusieurs ordonnances de mise en œuvre de la loi.⁷⁴ Au moment où les négociations pour la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone prirent place, le Gouvernement était en mesure de préconiser l'inclusion du principe de précaution dans la Convention.⁷⁵ De plus, quand le Conseil fédéral soumit la Convention à l'Assemblée fédérale, il put montrer que des mesures spécifiques pour restreindre l'usage des vaporisateurs CFC avaient déjà été prises.⁷⁶ Dans ce cas, le développement antérieur du principe en droit interne et son plus grand degré de spécificité constituent certainement des facteurs importants expliquant l'absence de référence à la version internationale. De façon similaire, le développement précoce du principe pollueur payeur et un degré de sophistication qui n'a pas été atteint dans le cadre des accords de droit international semble avoir limité l'application de la version internationale en Suisse.⁷⁷

Le niveau de sophistication de la jurisprudence est clairement illustré par l'arrêt Konrad.⁷⁸ Cette décision concernait une requête en cessation du bruit causé par des enfants jouant sur une place de jeu proche du chalet des requérants à Montana. Bien que le TF conclue que le bruit causé était trop «mineur» pour constituer une violation de la LPE, il n'arrive à cette conclusion qu'après une investigation complète pour déterminer si le bruit des enfants tombe dans le champ d'application de la LPE. Il commence par établir que l'Article 24^{septies} couvre toutes les atteintes à l'environnement ayant l'homme à leur origine et que le bruit constitue l'une des atteintes couvertes par l'Article 7 LPE. Ayant reconnu que le bruit créé par des activités humaines est substantiellement différent du bruit du trafic routier ou ferroviaire dont le caractère peu plaisant est immédiatement apparent, le TF conclut néanmoins que le bruit des enfants, tout comme celui des adultes, tombe sous le coup de l'Article 7.⁷⁹ A la suite de considérations supplémentaires pour déterminer si le bruit des maisons doit aussi être inclus dans le cadre de la LPE, il analyse les conditions particulières à Montana et déclare que bien qu'il s'agisse d'un lieu calme et propice au repos, aucune protection particulière contre le bruit n'est nécessaire comme cela serait le cas s'il s'agissait d'un hôpital. Le TF conclut que le bruit causé par une douzaine d'enfants jouant uniquement pendant la journée n'est pas de même à incommoder de façon significative les voisins. Cette décision constitue un exemple remarquable de la mesure dans laquelle le TF prend en compte tous les intérêts en cause de façon sophistiquée pour fournir une interprétation précise des dispositions invoquées.

Alors que la jurisprudence fournit une interprétation très claire dans les domaines qui sont analysés, cette précision tend à se faire au dépend de la considération de tendances plus générales en droit de l'environnement. Les deux décisions suivantes illustrent les limites de l'approche purement technique suivie par les tribunaux. Le premier cas concernait des défrichements que les organisateurs des championnats du monde de ski à Crans-Montana en 1987 voulaient entreprendre pour ouvrir de nouvelles pistes et pour élargir certaines pistes existantes pour améliorer la sécurité et répondre aux exigences de la Fédération internationale de ski.⁸⁰ Ces mesures furent contestées par plusieurs organisations non-gouvernementales de protection de l'environnement. Dans son jugement, le TF examine, par exemple si un risque accru d'avalanche résulterait du défrichement envisagé mais base ses conclusions principales sur d'autres éléments. En réalité, il compare les intérêts environnementaux protégés par les lois environnementales applicables avec les éventuels gains économiques pour la région, le canton et le pays. Le TF répète que le tourisme doit s'adapter aux conditions naturelles et au paysage mais indique qu'une compétition telle que les championnats du monde constitue une excellente publicité pour la Suisse en général et pour le Valais en particulier, où le tourisme représente un atout économique de premier ordre.⁸¹ La garantie offerte tant par le Grand Conseil valaisan que par le Conseil fédéral de couvrir partiellement les pertes possibles a constitué un autre facteur important dans l'évaluation de l'importance de la manifestation. Finalement, les juges notent que les requérants n'ont proposé aucune «alternative sérieuse» qui n'impliquerait aucun défrichement.

Dans le second cas, une ONG de protection de l'environnement recourut contre l'autorisation donnée en mars 1996 pour l'organisation d'une manche du championnat du monde de Offshore Class 1 sur le lac Léman du 6 au 8 septembre 1996.⁸² Des délais dans l'instruction de cette affaire l'empêchèrent d'être considérée par le TF avant le 29 août. Dans une décision prise le 2 septembre 1996, le TF refusa de donner un effet suspensif au recours. D'après les juges, il s'agissait d'une nécessaire pesée des intérêts entre le dommage considérable qui aurait été causé aux organisateurs par une annulation de la course et le dommage moins évident que la course risquait de causer à l'environnement naturel étant donné les conditions posées par les autorités cantonales. Par la suite, l'organisation requérante déclara qu'elle maintenait son recours puisqu'elle craignait que les organisateurs veuillent organiser une autre course. Dans sa décision du 20 mai 1997, le TF rejeta la requête pour manque d'intérêt juridique actuel et pratique au recours. Cependant, dans un développement intéressant, le Tribunal donna certaines indications pour le futur. Il nota en premier lieu que l'OFEFP, bien que reconnaissant que l'autorisation était conforme au droit fédéral, avait indiqué que la décision attaquée «était en revanche critiquable sous l'angle de l'opportunité, et l'interdiction d'une telle manifestation serait 'la bienvenue'». ⁸³ Il continue ensuite par un avertissement direct aux organisateurs potentiels d'une ultérieure manifestation et indique qu'une autorisation future devra être demandée suffisamment à l'avance pour qu'un contrôle effectif soit possible et se termine avant la date prévue pour la course. Les juges indiquent également que dans le cas contraire, ils considéreraient sérieusement de donner un effet suspensif au recours.⁸⁴

Dans les deux décisions, le TF pèse les intérêts environnementaux et économiques sans se référer aux principes généraux qui guident ses décisions. L'attention portée à la technicité du droit occulte l'existence de principes plus généraux qui constituent la base du raisonnement juridique. Dans l'arrêt concernant les championnats du monde de ski, le TF refuse effectivement de peser les intérêts en présence et fonde sa décision sur une évaluation des bénéfices économiques faite par d'autres organes. Il est donc clair que les juges ne suivent pas le principe d'intégration de l'environnement et du développement, un principe clé du droit international de l'environnement qui énonce qu'une considération égale doit être donnée à toutes les questions concernant l'environnement dans l'analyse socio-économique d'une activité de développement.⁸⁵ Il semble que la décision parte du principe que la manifestation prévue devait avoir lieu. Ceci est clairement visible au moment où le TF déclare que les requérants n'ont pas proposé d'alternative viable. Dès le début, le jugement se concentre sur les moyens de minimiser l'impact de mesures qui impliquent un dommage à l'environnement mais sont considérées comme nécessaires pour le bien-être économique du pays. La décision de ne pas donner d'effet suspensif au recours contre la course offshore sur le Léman est encore plus significative puisque le TF met l'accent principalement sur les pertes économiques des organisateurs.

Deux éléments principaux sont à noter. Premièrement, alors que la jurisprudence semble extrêmement technique en surface, les juges se basent toujours sur des principes généraux mais ces principes ne sont pas discutés ouvertement. Deuxièmement, si la notion de développement durable est déjà incorporée sous d'autres appellations en droit interne dans certains domaines, les deux arrêts discutés ici montrent qu'une référence directe au principe de développement durable ou à d'autres principes de droit international de l'environnement pourrait aider à clarifier certains problèmes fondamentaux et de façon plus significative, leur donner plus d'importance.

C. Le cas particulier des droits de l'homme

Le contraste entre le traitement réservé aux accords environnementaux et les traités de droits de l'homme par le TF est frappant. Alors qu'il n'existe pratiquement aucune décision basée sur les nombreux traités de droit de l'environnement en vigueur pour la Suisse, des dizaines de recours ont été jugés sur la base de dispositions de la CEDH au cours des deux dernières décennies.

Deux facteurs principaux expliquent cette situation. Premièrement, les droits contenus dans la CEDH sont réputés avoir le rang de droits constitutionnels ce qui les place au-dessus des lois fédérales.⁸⁶ Deuxièmement, l'existence de la Cour européenne des droits de l'homme a forcé le TF à prendre connaissance de la jurisprudence émanant de Strasbourg dans le but d'harmoniser sa propre pratique en conséquence. Ainsi, le TF a pu déclarer que la procédure pour la garde des demandeurs d'asile dans les aéroports n'était pas en conformité avec la jurisprudence de Strasbourg. Il a ensuite demandé au parlement de modifier les dispositions existantes et a prévu un régime intérimaire.⁸⁷ Le manque de d'arrêts où le droit international de l'environnement est appliqué n'est par conséquent pas dû à une méfiance générale contre le droit international mais plutôt au fait qu'il est vu comme un droit contenant principalement des normes techniques et aucun droit fondamental. De plus, l'existence d'organes judiciaires internationaux dans le contexte de droits de l'homme a certainement constitué un facteur important forçant les juges à reconnaître l'importance de normes internationales dans ce domaine.

Si le droit international de l'environnement contient effectivement de nombreux principes vagues que le TF hésiterait à appliquer, la reconnaissance du lien entre la protection de l'environnement et les droits de l'homme au niveau de la Cour européenne des droits de l'homme pourra amener le TF à examiner plus en détail le contenu des accords environnementaux et leurs liens possibles dans la réalisation des droits fondamentaux. De cette façon, le droit international de l'environnement pourrait indirectement devenir plus présent dans la jurisprudence du TF.

D. La préférence pour un règlement négocié des différends

La pratique suisse est connue pour préférer la liquidation de litiges par des négociations aux procédures judiciaires.⁸⁸ Cela semble même s'étendre aux situations où les catastrophes ont des impacts transfrontières. L'un des cas les plus débattu est celui de l'incendie accidentel survenu dans un hangar Sandoz à Bâle en 1986 qui causa le déversement de quantités substantielles de substances toxiques dans le Rhin.⁸⁹ Les autorités helvétiques ne semblent pas avoir pris toutes les mesures nécessaires de précaution pour prévenir l'accident, par exemple en n'exerçant pas une supervision suffisante sur l'entreprise Sandoz et en n'alertant pas les pays en aval en temps opportun.⁹⁰ Malgré ces problèmes, aucun Etat riverain ne réclama de dommages à la Confédération. De plus, les litiges privés dans tous les pays concernés furent résolus à l'amiable avec Sandoz. Bien que l'indemnité offerte ait été la plus haute jamais payée pour des dommages accidentels à une rivière, une solution fut trouvée rapidement car elle ne menaçait pas la viabilité financière de Sandoz.⁹¹ L'inconvénient de cette solution est qu'elle laissa les dommages au patrimoine naturel non compensés.⁹²

Un autre cas intéressant concernait l'aéroport de Zurich-Kloten qui se situe à seulement 13 kilomètres de la frontière allemande.⁹³ L'ouverture d'une seconde piste en 1986 mena certains habitants de l'Allemagne du sud à se plaindre du bruit et un procès fut intenté en Allemagne contre le canton de Zurich. Les parties au procès acceptèrent de suspendre le procès pour donner le temps aux deux pays de signer un accord sur des mesures à prendre pour réduire l'impact de l'opération de l'aéroport sur les citoyens allemands concernés. L'accord entre la Confédération et l'Allemagne concernant les vols de et en direction de Zurich permit le classement de l'affaire.⁹⁴

V. Conclusion

Bien que la Suisse ait probablement devancé nombre de développements internationaux dans différents domaines du droit de l'environnement pendant longtemps, divers facteurs militent pour une considération plus active des traités internationaux par les tribunaux.

Premièrement, bien que les principes, tels que le principe du développement durable, puissent avoir des contreparties plus précises en droit interne, la plus grande partie du droit international de l'environnement récent est fondé sur le principe de durabilité qui mérite donc plus ample considération. Puisque selon l'Article 113.3 de la Constitution le TF applique tant les traités que les lois fédérales, ce dernier devrait au moins s'assurer que les principes de droit interne vont effectivement plus loin que leurs contreparties internationales. Même si les principes de droit interne sont plus précis dans de nombreux domaines, l'exercice ne serait pas vain. En effet, le principe de développement durable est par exemple en train d'être incorporé en droit interne. Le Conseil fédéral a pris des mesures pour intégrer le développement durable plus effectivement en adoptant en 1997 une stratégie pour le développement durable en Suisse.⁹⁵ De plus même s'il n'est pas certain que la notion de développement durable sera inscrite en tant que telle dans l'article 2 de la Constitution fédérale révisée, il apparaît probable que la notion de durabilité le sera.⁹⁶ La pertinence des principes internationaux au niveau interne est aussi clairement indiquée par les arrêts concernant le championnat du monde de ski et la course offshore sur le Léman. L'analyse des principes de droit international de l'environnement ajouterait non seulement plus de cohérence au raisonnement juridique sur lequel les décisions sont fondées mais refléterait également les développements en cours dans le domaine de la politique environnementale au niveau interne.

Deuxièmement, alors que la législation est probablement plus développée que le droit international de l'environnement dans certains domaines, la décision citée ci-dessus concernant un cas où la Convention de Bâle constituait la seule base légale disponible est instructive. Bien que le contenu d'une disposition donnée puisse être similaire en droit interne et en droit international, les deux peuvent ne pas couvrir exactement les mêmes situations. Il devient donc extrêmement important pour le TF d'examiner le contenu des dispositions internes et internationales pertinentes au moment de la préparation d'un arrêt.

Troisièmement, la stricte division entre le droit de l'environnement conçu comme une branche plutôt technique du droit qui ne contient pas de droits individuels et les droits de l'homme qui contiennent tous les droits fondamentaux va probablement disparaître. Les organes judiciaires internationaux de droits de l'homme ont ainsi déjà reconnu le lien entre les deux domaines. L'adoption d'accords tels que la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement permettra le développement des droits individuels directement applicables et forcera probablement les tribunaux à considérer les traités de droit international de l'environnement de plus près.

Enfin, l'adoption de l'article 178 du projet de Constitution fédérale révisée soumis par le Conseil fédéral constituerait un important pas en avant dans ce domaine. La Constitution autoriserait en effet le TF à effectuer tant un contrôle de constitutionnalité que de conventionnalité et donnerait en pratique un mandat beaucoup plus important au pouvoir judiciaire.⁹⁷

Footnotes

- ¹ Constitution fédérale, 29 mai 1874, RS 101. Voir aussi Stephan Schwager, 'Le droit suisse de l'environnement à la lumière des Actes officiels de la Communauté européenne dans le domaine de la protection de l'environnement - Etude comparative des régimes juridiques', in Stephan Schwager et al., *Droit de l'environnement Suisse-CE*, 1989, p. 7.
- ² Par ex. Th. Fleiner, 'Art. 24^{septies}', in Jean-François Aubert et al. (édit.), *Commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération Suisse du 29 mai 1874*, 1996.
- ³ Par ex. Anne Petitpierre-Sauvain, 'L'Article 24^{septies} de la Constitution fédérale et la responsabilité du pollueur - La Constitution impose-t-elle au législateur d'instituer une responsabilité civile du pollueur?', in *Présence et actualité de la Constitution dans l'ordre juridique - Mélanges offerts à la Société suisse des juristes pour son Congrès 1991 à Genève*, 1991, p. 399.
- ⁴ Schwager, note 1.
- ⁵ 24^{sexies} Constitution fédérale, note 1. Egalement, Petitpierre-Sauvain, note 3.
- ⁶ Par ex. ATF 107 Ib 112. Egalement, Fleiner, note 2.
- ⁷ Article 1 de la Loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE), 7 oct. 1983, RS 814.01.
- ⁸ Articles 2, 8, 11.2 et 11.3 et 20 LPE, note 7. Voir aussi, Hans Rudolf Trüeb, 'Neuere Entwicklungen im schweizerischen Umweltschutzrecht', RSDIE 7/1997, p. 177.
- ⁹ Pour un inventaire des principes fondamentaux du droit international de l'environnement, voir par ex. Philippe Sands, *Principles of International Environmental Law I - Frameworks, Standards and Implementation*, 1995.
- ¹⁰ Par ex. Paul Guggenheim, *Traité de droit international public - Tome I*, 2ème éd., 1967.
- ¹¹ Comme le témoignent les arrêts ATF 82 I 75 et ATF 59 II 331 le cas des traités fut pendant un temps l'objet d'une certaine controverse. Voir également, Christian Dominicé & François Voeffray, 'Suisse', in Pierre Michel Eisemann (édit.), *L'intégration du droit international et communautaire dans l'ordre juridique national - Etude de la pratique en Europe*, 1996, p. 529.
- ¹² Voir par ex. ATF 44 I 49.
- ¹³ Office fédéral de la justice & Direction du Droit international public, 'Rapports entre le droit international et le droit interne au sein de l'ordre juridique suisse', JAAC 53-IV/1989 p. 437.
- ¹⁴ Dominicé & Voeffray, note 11.
- ¹⁵ Office fédéral de la justice report, note 13.
- ¹⁶ Art. 113.3 Constitution fédérale, note 1.
- ¹⁷ D. Thürer, 'Constitution fédérale et droit international public', in Jean-François Aubert et al. (édit.), *Commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération Suisse du 29 mai 1874*, 1996.
- ¹⁸ Par ex. ATF 112 Ib 183. Concernant le Pacte sur les droit économiques et sociaux, voir ATF 122 I 101. Voir également, Olivier Jacot-Guillarmod, 'L'applicabilité directe des traités internationaux en Suisse: Histoire d'un détour inutile', ASDI XLV/1989, p. 129.
- ¹⁹ Dominicé & Voeffray, note 11.
- ²⁰ Luzius Wildhaber, 'Reception of International Law into Domestic Law: Comparative European Approaches', in Luzius Wildhaber, *Wechselspiel Zwischen Innen und Aussen - Schweizer Landesrecht, Rechtsvergleichung, Völkerrecht*, 1996, p. 50.
- ²¹ Par ex. Andreas Auer, 'La justice constitutionnelle et la démocratie référendaire', in *Justice constitutionnelle et démocratie référendaire - Actes du séminaire UniDem*, 1996, p. 167.
- ²² L'Office fédéral de la justice, note 13 note, par exemple, que la supériorité du droit international

exclut l'application des principes usuels *lex posterior* ou *lex specialis* pour résoudre les conflits.

- 23 Michel Hottelier, 'Suisse: Primauté des normes issues du droit international public (arrêt du Tribunal fédéral des assurances du 25 août 1993)', *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 19, 1993, p. 605.
- 24 Par ex., Office fédéral de la justice, note 13.
- 25 Cf. Georges Malinverni, 'L'article 113 al. 3 de la Constitution fédérale et le contrôle de conformité des lois fédérales à la Convention européenne des droits de l'homme', in Francis Cagianut et al. (édit.), *Aktuelle Probleme des Staats- und Verwaltungsrechts - Festschrift für Otto K. Kaufmann zum 75. Geburtstag*, 1989, p. 381.
- 26 Par ex., ATF 120 V 1. Voir également, Giorgio Malinverni & Michel Hottelier, 'La pratique suisse relative aux droits de l'homme 1996', *RSDIE* 7/1997, p. 499.
- 27 Hottelier, note 23.
- 28 Par ex., ATF 122 III 414.
- 29 Art. 178 Projet de Constitution 1996, in Message relatif à une nouvelle constitution fédérale, 20 nov. 1996, FF 1997 I 1.
- 30 Art. 1.3 Code civil, 10 déc. 1907, RS 210. Voir aussi Pierre Tercier, *La recherche et la rédaction juridiques*, 1995.
- 31 Par ex. Alfred Kuttler, 'Protection de l'environnement et aménagement du territoire dans la jurisprudence récente du Tribunal fédéral', *SJ* 111/1989, p. 32.
- 32 Par. ex. ATF 116 Ib 203 à propos de la notion de biotope tel que défini à l'article 18.1 de la LF sur la protection de la nature et du paysage, 1^{er} juillet 1966, RS 451.
- 33 Par ex. ATF 112 Ib 543.
- 34 Kuttler, note 31.
- 35 X. gegen Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (Décision du département fédéral de l'intérieur, 17 nov. 1993, non publiée).
- 36 Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, 22 mars 1989, RS 0.814.05. En 1993, la Confédération était partie à la Convention alors que la Russie ne l'avait pas ratifiée.
- 37 ATF 118 Ib 485.
- 38 ATF 118 Ib 367.
- 39 Art. 13 de l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne, Bruxelles, 22 juillet 1972, RS 0.632.401.
- 40 ATF 118 Ib 367, 378-9. Voir également, Ordonnance sur les emballages pour boisson, 22 août 1990, RS 814.017. Cf. Affaire 302/86, Libre circulation des marchandises - emballages de bières et boissons rafraîchissantes, Commission des Communautés européennes c. Danemark, 20 sept. 1988.
- 41 Accord entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne concernant la route entre Lörrach et Weil am Rhein sur le territoire suisse, 25 avril 1977, RS 0.725.122.
- 42 Voir l'Article 22 de l'Accord entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne, note 41 qui mentionne que si des différences importantes se présentent dans l'application du présent accord, les Etats contractants à la demande de l'un d'entre eux peuvent négocier une nouvelle régulation.
- 43 ATF 122 II 234.

- 44 Par ex. Michel Hottelier, *La Convention européenne des droits de l'homme dans la jurisprudence du Tribunal fédéral - Contribution à l'étude des droits fondamentaux*, 1985. Giorgio Malinverni & Michel Hottelier, 'La pratique suisse relative aux droits de l'homme 1996', *RSDIE* 7/1997, p. 499.
- 45 ATF 121 II 317.
- 46 Powell and Rayner c. Royaume-Uni, Cour européenne des droits de l'homme, 21 fév. 1990, Série A N° 172.
- 47 López Ostra c. Espagne, Cour européenne des droits de l'homme, 9 déc. 1994, Série A N° 303-C.
- 48 Décision du Conseil fédéral concernant une demande de prolongation du permis d'exploitation de la centrale nucléaire de Mühleberg, 14 déc. 1992 (décision non publiée).
- 49 Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, Rome, 4 nov. 1950, 213 RTNU 221 [ci-après CEDH].
- 50 Balmer-Schafroth et autres c. Suisse, Cour européenne des droits de l'homme, 26 août 1997, Affaire No. 67/1996/686/876.
- 51 Voir ATF 116 II 480.
- 52 Ordonnance sur l'interdiction de la pêche dans le lac de Lugano, 3 Sept. 1986, RO 1986 II 1479. Voir aussi Pierre Tercier, *L'indemnisation des préjudices causés par des catastrophes en droit suisse*, *RDS* 131-2/1990, p. 73.
- 53 Arrêté fédéral concernant les indemnités allouées par la Confédération à des personnes lésées par la catastrophe de Tchernobyl, 18 déc. 1987, RO 1988 I 628.
- 54 François Knoepfler & Philippe Schweizer, 'Tchernobyl - Action ouverte en Suisse for et droit applicable', in B. Dutoit et al. (édit.), *Pollution transfrontière / Grenzüberschreitende Verschmutzung: Tschernobyl / Schweizerhalle*, 1989, p. 33.
- 55 Loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire (LRCN), 18 mars 1983, RS 732.44.
- 56 ATF 116 II 480.
- 57 Art. 12 LRCN, note 55.
- 58 Par ex. Alfred Rest, 'Need for an International Court for the Environment? Underdeveloped Legal Protection for the Individual in Transnational Litigation', *Envtl. Pol'y & L.*, vol. 24, 1994, p. 173.
- 59 Selon l'Article 16.3 LRCN, note 55, lorsque la Confédération fournit des prestations et a un recours contre la personne responsable. Dans ce cas, elle ne fit pas usage de cette possibilité.
- 60 Requête No. 18014/91, Champrenaud c. Suisse, Décision de la Commission sur la recevabilité, 2 mars 1994 (non publiée).
- 61 Par ex. Schwager, note 1 que cette comparaison positive est probablement plus significative vis-à-vis des autres pays européens que par rapport aux Etats-Unis et au Japon. Voir aussi Peter Knoepfel, 'The Main Environmental Problems and Improvements Since 1970', in Martin Jänicke & Helmut Weidner (édit.), *National Environmental Policies - A Comparative Study of Capacity-Building*, 1997, p. 175.
- 62 Par ex. Bruno Böhlen & Raymond Cléménçon, 'Die internationale Umweltschutzpolitik der Schweiz', in Alois Riklin et al. (édit.), *Nouveau manuel de la politique extérieure suisse* 1992, p. 1015.
- 63 Protocole relatif à la réduction des émissions de soufre ou de leurs flux transfrontières d'au moins 30 pour cent, Helsinki, 8 juillet 1985, RS 0.814.321 et Convention de Bâle, note 36. Voir également Böhlen & Cléménçon, note 62.

- ⁶⁴ Voir par ex. le Message concernant la ratification de la Convention de la CEE-ONU sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, 5 sept. 1995, FF 1995 IV 397, le Message concernant la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, 31 mars 1993, FF 1993 II 125 et le Message concernant la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique, 25 mai 1994, FF 1994 III 189.
- ⁶⁵ Par ex. Stephan Kux, 'Internationaler Rahmen und innerstaatliche Abstützung der schweizerischen Umweltaussenpolitik', in M. Jochimsen & G. Kirchgässner (édit.), *Schweizerische Umweltpolitik im internationalen Kontext*, 1995, p. 140.
- ⁶⁶ Voir Ordonnance sur la protection de l'air, 16 déc. 1985, RS 814.318.142.1. Voir aussi Astrid Epiney & Martin Scheyli, 'Le rôle de la Suisse dans le développement du droit international de l'environnement', in Ivo Rens (édit.), *Le droit international face à l'éthique et à la politique de l'environnement*, 1996, p. 183.
- ⁶⁷ Message concernant la ratification de la Convention de Vienne du 22 mars 1985 pour la protection de la couche d'ozone, 14 janv. 1987, FF 1987 I 721.
- ⁶⁸ Message concernant une loi sur la responsabilité civile en matière nucléaire, 10 déc. 1979, FF 1980 I 172. Voir aussi Tercier, note 52.
- ⁶⁹ Yvan Zender, Les dommages nucléaires en droit suisse et en droit comparé (Thèse, Faculté de droit et des sciences économiques, Université de Neuchâtel, 1995).
- ⁷⁰ Seule l'Allemagne semble avoir un niveau comparable de protection. Voir par ex. Tercier, note 52.
- ⁷¹ Cf. les opinions divergentes de Kux, note 65 et Epiney & Scheyli, note 66.
- ⁷² Cf. Directive du Conseil 90/313/CEE concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement, 7 juin 1990, 1990 JO L 158, p. 56 et Articles 46-47 LPE, note 8. Voir aussi Hans U. Liniger & Isabelle Bodmer, 'Switzerland', in Ralph E. Hallo (édit.), *Access to Environmental Information in Europe - The Implementation of Directive 90/313/EEC*, 1996, p. 317.
- ⁷³ Trüeb, note 8.
- ⁷⁴ Art. 1.2 et 11.2 LPE, note 8. Il comprend tant la précaution que la prévention. Voir Message relatif à une loi fédérale sur la protection de l'environnement, FF 1979 III 741.
- ⁷⁵ Epiney & Scheyli, note 66.
- ⁷⁶ Ordonnance sur les substances dangereuses pour l'environnement, 9 juin 1986, RO 1986 II 1254. Voir aussi Message concernant la Convention de Vienne, note 67.
- ⁷⁷ Pour des explications au sujet de l'introduction du principe pollueur payeur dans la LPE, voir le Message relatif à la LPE, note 74. Une concrétisation du principe pollueur payeur pouvait, par exemple être déjà trouvée à l'article 12 of the LF sur la protection des eaux contre la pollution, 16 mars 1955, RO 1956 II 1635. Voir aussi, par exemple, ATF 122 II 26.
- ⁷⁸ ATF 123 II 74.
- ⁷⁹ Article 7 LPE, note 8.
- ⁸⁰ ATF 112 Ib 195.
- ⁸¹ ATF 112 Ib 195.
- ⁸² ATF 123 II 285.
- ⁸³ Association Helvetia Nostra contre Tribunal administratif du canton de Vaud, 20 mai 1997 (considérant non publié de l'ATF 123 II 285).
- ⁸⁴ ATF 123 II 285.
- ⁸⁵ Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, 14 juin 1992, Rio de Janeiro, in *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement*, ONU

doc. A/CONF.151/26/Rev.1, (vol. I), Annexe II. Voir également, Philippe Sands, 'International Law in the Field of Sustainable Development', *British Yb. Int'l L.*, vol. 65, 1994, p. 303.

- ⁸⁶ Par ex. Rainer J. Schweizer, *Die schweizerischen Gerichte und das europäische Recht*, 1994 et Hottelier, note 44. Cf. Andreas Auer, *La juridiction constitutionnelle en Suisse*, 1983.
- ⁸⁷ Voir ATF 123 II 193. L'ordonnance révisée est entrée en vigueur au 1er janvier 1998. Voir Ordonnance concernant la Commission suisse de recours en matière d'asile, modification du 19 novembre 1997, RO 1997 III 2777.
- ⁸⁸ Tercier, note 52.
- ⁸⁹ Alfred Rest, 'The Sandoz Conflagration and the Rhine Pollution: Liability Issues', *German Yb Int'l L.*, vol. 30, 1987, p. 160.
- ⁹⁰ Hans Ulrich Jessurun d'Oliveira, 'The Sandoz Blaze: The Damage and the Public and Private Liabilities', in Francesco Francioni & Tullio Scovazzi (édit.), *International Responsibility for Environmental Harm* 1991, p. 429.
- ⁹¹ Isabelle Romy, *Litiges de masse - des class actions aux solutions suisses dans les cas de pollutions et de toxiques*, 1997 et Henri Smets, 'Le coût des pollutions accidentelles', in *La réparation des dommages catastrophiques - Les risques technologiques majeurs en droit international et en droit communautaire*, 1990.
- ⁹² Jessurun d'Oliveira, note 90.
- ⁹³ Voir généralement Hansjörg Peter, *Umweltschutz am Hochrhein - Rechtsfragen grenzüberschreitender Umweltbelastungen zwischen Deutschland und der Schweiz*, 1987.
- ⁹⁴ Voir Réglementation entre la Suisse et la République fédérale d'Allemagne sur les vols d'arrivée et de départ au-dessus du territoire allemand en liaison avec l'aéroport de Zurich, Bonn, 17 sept. 1984 (en vigueur 22 nov. 1984), RS 0.748.131.913.6. et Peter, note 93.
- ⁹⁵ Stratégie 'Le développement durable en Suisse', 9 avril 1997, FF 1997 III 967.
- ⁹⁶ Voir Message relatif à une nouvelle constitution fédérale, 20 nov. 1996, FF 1997 I 1, la décision du Conseil national du 8 juin 1998 et les Propositions de la Commission de la révision constitutionnelle du Conseil des Etats.
- ⁹⁷ Voir Message relatif à une nouvelle constitution fédérale, 20 nov. 1996, FF 1997 I 1.

