

CONSTITUTION ET ENVIRONNEMENT

Norvège

Version provisoire établie en vue de la Table ronde des 5-6 septembre 2019

par
Eivind Smith,
Professeur de droit public
Université d'Oslo

Du droit ou de la politique – et par rapport à quoi ?

D'un point de vue politique ou social, l'idée que la protection de l'environnement est devenue une priorité absolue gagne toujours plus de terrain. Ce n'est que normal alors que les juristes aussi se posent la question de savoir quelles contributions telle ou telle branche ou fonction du système juridique pourrait apporter aux efforts de protection ou de sauvegarde des intérêts vitaux de l'humanité.

En quelque sorte, la question fondamentale que doit se poser les juristes en tant que tels, peut être résumée à celle d'identifier le potentiel offert par les textes et instruments déjà existants en tant que parties du droit positif. Un degré plus ou moins étendu de protection juridique de l'environnement pourrait émaner d'une ou plusieurs clauses constitutionnelles spéciales à cet effet. Il se pourrait aussi qu'un certain niveau de protection pourrait être déduit de dispositions qui portent en premier lieu sur d'autres aspects, par exemple sur un droit à la vie, à la santé ou à un niveau minimal de subsistance ; certains éléments de la discussion actuelle sur le potentiel à cet égard de la Convention européenne des droits de l'homme en apporteront des illustrations. D'ailleurs, l'une de celles solutions n'exclut pas forcément l'autre, mais reste pour le moment peu développé en Norvège.

De voie incidente, une certaine protection pourrait également se baser sur des clauses éventuelles relatives aux droits de minorités autochtones ou autres. Sans apporter des vrais droits subjectifs, l'article 108 de la Constitution impose aux « autorités de l'Etat » de « créer des conditions permettant au groupe ethnique lapon [les Samis] de préserver et développer sa langue, sa culture en son mode de vie » en apporte un parfait exemple. Dans la mesure où la vie traditionnelle samie se base sur l'élevage de rennes ou d'autres formes d'exploitation

de ressources naturelles, ce que reste le cas pour une minorité d'entre eux, en particulier dans le nord du Royaume, la protection de l'environnement concerné devient effectivement une obligation constitutionnelle. Dans une société où beaucoup d'attention est porté au développement économique (hydro-électricité, activités minières, communications, tourisme ...), cette obligation ne cesse d'ailleurs de prêter à controverse.

Sur les pages suivantes, on se contentera cependant de discuter le potentiel comme source juridique de protection possible de l'environnement que pourrait avoir la clause constitutionnelle spécialisée en la matière dont la Norvège s'est doté depuis quelques 25 ans (1992).

Une fois le potentiel juridique du dispositif existant épuisé, le juriste pourrait se livrer à un travail d'identification de besoins qui ne sont pas susceptibles d'être satisfaits sans l'intervention préalable des pouvoirs politiques par voie d'amendement constitutionnel, législatif ou autre. Or une telle réflexion suppose au préalable la connaissance des besoins en question, de leur identité et étendue. Avant d'en proposer ou d'adopter de remède sous forme de dispositions ou décisions juridiquement contraignants, il faudrait également évaluer les conséquences économiques, sociales et autres que la satisfaction plus ou moins complète de tels besoins pourrait éventuellement entraîner.

Sur tous ces questions, le juriste n'est pas nécessairement mieux situé – en tant que tel – que le citoyen en général pour répondre et pour peser les intérêts opposés qu'une réponse donnée pourrait mettre en jeu. Etant donné l'engagement croissant et souvent vif en faveur d'une protection plus poussée, il est peu surprenant que certains seraient néanmoins tentés de « trouver » ou de construire des réponses juridiques dans une plus grande mesure que celle qui aurait autrement été regardée comme légitime compte tenu du dispositif juridique déjà disponible.

D'aucuns pourraient alors être tenté de qualifier les solutions retenues comme autant d'exemples d'« activisme » juridique et/ou juridictionnel. En défense de telles solutions, l'urgence ou la prévalence nécessaire de la protection de l'environnement seraient évidemment susceptibles d'être invoqués. Dans quelle mesure, cependant, une telle justification serait-elle soutenable sans bouleverser la distribution « normale » des fonctions juridique de ceux qui relève de la politique *stricto sensu* ? On se trouve en face, alors, d'une

variante de cette problématique générale qui est traditionnellement liée, en dernier ressort, à la légitimité du juge – constitutionnel ou autre – pour préférer sa propre appréciation de choix controversés à celle opérée par les pouvoirs politiques.

A la question de la légitimité démocratique des juristes agissant en tant que tels pour répondre à « la » question environnementale dans les cas où la réponse manque de base juridique convaincant s'enchaînent deux autres d'importance majeure : Est-il évident, d'abord, que cause défendue conçue comme problème de longue durée serait nécessairement mieux servie par celui qui passe par des solutions juridiques controversées que par ceux qui attendront des réponses politiques adoptées par voie d'amendement constitutionnel ou par la loi. Est-il évident, ensuite, que la voie juridictionnelle en particulier revêt l'efficacité réelle requise pour apporter les solutions requises pour assurer une vie équilibrée dans la durée à l'humanité ? Sur ce deuxième point, il faudrait évidemment nuancer entre les effets généraux et ceux qui suivront de la décision concrète en question.

De telles questions apparaissent avec d'autant plus d'acuité si on porte son attention sur la question fondamentale de savoir si on parle de la sauvegarde de l' « environnement » ou du « climat ». Quitte à considérer que les deux formulations peuvent évidemment œuvrer dans le même sens, il s'agit là d'un dilemme de tous les jours. En Norvège en tout cas, ceci apparaît par exemple dans les nombreuses controverses causées par la construction de parcs éoliens sur les terrains qui sont vierges en ce sens que jusqu'alors, ils ont peu ou pas du tout été touchés par des interventions humaines majeures. De tels conflits ne concerne pas uniquement, alors, la sauvegarde de terrains propices à la randonnée ou aux sports, mais aussi – et de façon plus fondamentale – de celle de la biodiversité qui risque de perdre devant l'installation physique et technique et l'opération d'instruments énormes au sein d'une nature vulnérable. En d'autres mots, il y aura lieu de parler de conflits potentiels ou actuels entre des mesures « classiques » de conservation de la nature et des mesures qui résultent plutôt du besoin de combattre la pollution de l'atmosphère et alors le réchauffement climatique.

Une affaire norvégienne qui suit actuellement son chemin devant la justice norvégienne illustre bien l'acuité. Il est vrai que les permis issus par le gouvernement en faveur d'activités pétrolières dans la Mer Barents, c'est-à-dire au nord et à nord-est de la Norvège, auraient

nécessairement des effets locaux, dont par rapport aux activités de pêche. Or une partie importante de l'argumentaire avancée par les requérants porte sur les effets climatiques globaux susceptibles d'être causés non par les activités en Mer Barents elle-même, mais par l'utilisation qui sera faite par le gaz ou le pétrole éventuellement trouvés par les compagnies bénéficiaires des permis en question : Les ressources fossiles issues du socle maritime norvégien seront essentiellement brûlées ailleurs qu'en Norvège. – Par la suite, on aura l'occasion d'y revenir.

La clause spéciale : L'histoire et le texte

La première tentative formelle de doter la Constitution de Norvège d'un article portant spécifiquement sur la protection de l'environnement date de 1972 déjà. L'année (ou en tout cas, la période) a été marquée par plusieurs conflits relatifs à la protection « classique » de la nature, dont notamment un projet d'exploitation à des fins hydroélectriques d'une cascade connue comme la quatrième du monde quant à la longueur de sa chute libre. En outre, 1970 avait été consacrée Année européenne de la protection de la nature, et en 1972, le projet d'amendement était accompagné par l'établissement du premier Ministère chargé de la protection de l'environnement, Ministère qui a d'ailleurs été dirigé par Madame Gro Harlem Brundtland à partir de 1974. Et néanmoins, c'est à l'unanimité que le Parlement a refusé de l'adopter (1976).

Le même sort a été réservé à un projet identique soumis au vote en 1984. Or cette fois-ci, la Commission parlementaire chargée du dossier a accompagné son avis de refus par une demande que le ministère soumette l'idée d'une protection constitutionnelle de l'environnement à étude préalable. Celui-ci ne s'est acquitté de cette demande que quatre années plus tard, tandis qu'entretemps, encore de projets ont reçu de réponses négatives lors de leurs passages au Parlement.

Or cette période a également vu d'autres événements paver le chemin vers ce qui allait arriver quelques années plus tard. Au niveau national, les actions dramatiques (pour la Norvège) qui ont accompagné le processus vers la construction d'un barrage énorme – à des fins hydroélectriques encore – dans le fleuve Alta dans le nord de la Norvège, c'est-à-dire en

pleine terre samie, mérite certainement une mention à cet égard. Au niveau international, la présentation du rapport « Our Common Future » de la Commission Brundtland en 1987 a également concouru ; c'est d'ailleurs de celui-ci que l'on doit la notion – ou du moins la pénétration de celle-ci dans le langage courant – de développement durable (sustainability). Il va sans le dire que le fait que cette Commission a été dirigée par Madame Gro Harlem Brundtland et que son rapport a été présenté par elle, cette fois-ci comme premier ministre du pays (à partir de 1986), a contribué à en élargir l'impact national.

Le Ministère a chargé un professeur de droit à l'Université d'Oslo d'étudier la possibilité d'une disposition constitutionnelle relative à la protection de l'environnement ainsi que sa formulation éventuelle. Le projet préparé par ses soins a été présenté au Parlement par certains de ses membres. Il a été soumis à l'appréciation du Parlement en 1992, qui cette fois-ci y a adhéré à l'unanimité. Une semaine plus tard, l'adoption en a permis à la délégation norvégienne à la conférence onusienne sur environnement et développement à Rio de Janeiro de présenter la nouvelle disposition constitutionnelle.

A notre connaissance, aucune version semi-officielle de l'article 112 (originellement adoptée comme article 110 C) en français n'existe. Puisque le texte en est plutôt compliqué, on se contentera donc pour le moment de le présenter dans la traduction non officielle à l'anglais établie par les soins du Parlement de Norvège :¹

Every person has the right to an environment that is conducive to health and to a natural environment whose productivity and diversity are maintained. Natural resources shall be managed on the basis of comprehensive long-term considerations which will safeguard this right for future generations as well.

In order to safeguard their right in accordance with the foregoing paragraph, citizens are entitled to information on the state of the natural environment and on the effects of any encroachment on nature that is planned or carried out.

The authorities of the state shall take measures for the implementation of these principles

A l'exception du troisième alinéa, le texte a été reproduit à l'identique au moment de l'adoption d'un « catalogue » élargi de droits désormais insérés dans un nouveau chapitre E

¹ <https://lovdata.no/pro/#document/NLE/lov/1814-05-17?searchResultContext=2936&rowNumber=3&totalHits=1705>

de la Constitution. A l'origine, la disposition en question établissait comme obligation des « autorités de l'Etat » d'adopter des dispositions dans le but de mettre en œuvre les « principes » énoncés dans les deux alinéas précédents. Désormais, cette même obligation porte sur la « réalisation de mesures » dans le même sens. Dans le débat public sur l'étendue de la protection offerte par l'article 112, on prétend souvent que cette modification est porteuse de beaucoup de signification juridique. On reviendra là-dessus dans les remarques suivantes consacrées à l'analyse de l'article en question.

De la lecture immédiate du texte, l'on pourrait tirer quelques premières observations susceptibles de retenir l'attention.

On notera d'abord que tandis que l'alinéa 1^{er} porte sur la substance, le deuxième en porte sur des questions de procédure. Le troisième s'enchaîne aux deux précédents.

On notera ensuite présence de trois spécimens d'utilisation du mot « droit » (en norvégien : « rett », voir la 1^{er} phrase de l'article ainsi que le deuxième alinéa faisant référence, d'abord, à la 1^{er} phrase, établissant ensuite un droit à de l'information²). Par contre, la deuxième phrase du 1^{er} alinéa et l'alinéa 3 ne contient que des énoncés d'obligations (« doit »), obligations en principe adressées aux pouvoirs publics. D'ailleurs, cette dernière partie de l'article 112 ne renvoie pas explicitement aux « droits » selon les deux alinéas précédents, mais seulement aux « principes » qui y sont formulés.

En troisième lieu, il mérite d'être noté que l'article 112 prend en compte non seulement le monde actuel (« droits »), mais aussi les « générations futures » et donc le développement durable. Ceci contribue à souligner que si le « droit » à un environnement susceptible d'assurer la santé ainsi la productivité et la diversité naturelles tel qu'énoncé par la première phrase de l'alinéa 1^{er} déjà sera porteur de conséquences susceptibles de mener loin vers le cœur de la politique, celles-ci n'iront guère moins loin si la totalité de l'alinéa sera attribué à un tel droit subjectif. Même si éminemment important en soi, le droit à de l'information tel qu'énoncé dans l'alinéa 2 ne serait guère susceptible d'entraîner des conséquences socio-économiques également dramatiques.

² Dans la traduction à l'anglais: «entitled to».

A titre préliminaire, on sera donc facilement amené à constater que la formulation de l'article lu en sa totalité serait issue de maints compromis politique : D'une part, le Parlement – à l'unanimité – a tenu à affirmer l'importance des valeurs liées à la sauvegarde de l'environnement dans la forme solennelle que représente le recours à l'amendement constitutionnel. De l'autre, le Parlement s'est bien gardé de trop promettre ou – autrement dit – de trop se lier dans l'exercice quotidienne du pouvoir législative, financière et autre. Ce n'est guère par hasard que les deux Commissions parlementaires impliquées dans l'adoption initiale du texte (1992) et dans le processus d'amendement en 2014 ont pris soin de souligner, dans leur avis au Parlement, qu'il appartiendrait toujours aux majorités politiques successives d'apprécier et d'apporter des réponses aux grandes questions de société que les efforts de protection de l'environnement seraient susceptibles actualiser.

Incontestablement, le recours au mot « droit » a beaucoup fait pour rendre la mise en œuvre de telles opinions entièrement crédible. Qu'il nous serait permis, alors, de suggérer que l'article 112 lu ne propose guère de modèle à suivre dans la confection de dispositions constitutionnelles susceptibles de contribuer à la confiance populaire en l'instrument constitutionnel ... et en la politique.

Éléments d'analyse du texte

L'interprétation de l'article 112 de la Constitution de Norvège ne peut partir d'aucune jurisprudence établie. S'il est arrivé que les dispositions en question ont été invoquées en support d'une interprétation de normes législatives applicables dans certaines affaires, en faveur de la partie qui s'estime servi par une conclusion prétendument favorable à la protection de l'environnement telle que prônée par le texte constitutionnel, les dispositions en n'ont jamais constitué le seul l'objet d'une saisine juridictionnelle déjà tranchée. – Sur l'affaire qui (automne 2019) en instance devant la cour d'appel à Oslo, voir plus bas.

En outre, ni les travaux préparatoires de la version initiale de l'article 112 (1992) ni celle du texte valable depuis 2014 sont bien développés de façon à offrir du support substantiel à son compréhension. Sauf quelques phrases difficilement conciliables avec le sens général qui en découle, on se contentera ici d'en tirer une forte impression de la volonté du Parlement d'exprimer l'importance de la cause défendue sans vraiment laisser l'évaluation des grandes alternatives qui pourraient se présenter, au système juridictionnel (voir ci-dessus). At cet

égard, il convient d'observer que les quelques énoncés qui en diffèrent pour souligner le caractère effectivement subjectif des « droits » proclamés, ne sont pas nécessairement représentatives pour l'avis des deux tiers du Parlement requis pour qu'un amendement constitutionnel puisse être adopté.

Comme source principale de l'interprétation de l'article 112 en tant qu'ensemble de normes susceptibles de contribuer à la protection de l'environnement, on est donc essentiellement renvoyé au texte constitutionnel lui-même. Or ces provisions ne pourraient évidemment pas se comprendre hors du contexte posé par l'ensemble de la Constitution. Elles ne se comprennent non plus en complète isolation des opinions désormais fortes qui entourent toute discussion – juridique ou autre – relatives à la question environnementale ; on a déjà eu l'occasion d'évoquer cet aspect ainsi que certains des défis qui en découlent. Sans doute l'ambiance assez particulière qui entoure ces questions contribue-t-elle aussi à expliquer pourquoi aucun consensus littéraire sur la compréhension juridique de l'article ne semble encore être dégagé.³

Quel est donc l'enjeu principal soulevé par la question de savoir comment les dispositions contenues dans l'article 112 devraient se comprendre ? Il ne fait guère de doute que celle qui se distingue avant tout, concerne la présence ou non est en priorité de droits subjectifs à un environnement susceptible d'assurer la santé à tous, etc. Cette question s'accompagne d'un autre (qui en effet n'en soulève qu'un aspect essentiel), à savoir la possibilité de saisir la justice afin de faire respecter ses droits ; on y revendra un peu plus tard.

Comme déjà observé, le texte a recours au mot « droit » ou similaire à trois reprises. Deux en soit figure dans soit se réfèrent à (voir l'alinéa 2) l'alinéa 1^{er}. Le troisième, portant sur le droit à de l'information, en figure dans l'alinéa 2.

La discussion suivante pourrait gagner par une distinction entre les deux premiers alinéas. Le droit subjectif éventuel établi par le numéro 2 n'en concerne que l'accès à certaines informations relatives à l'environnement et aux interventions actuelles là-dessus. Il est

³ Un échantillon sans doute assez représentatif des courants de pensée principaux relatifs à l'article 112 sont reflétées dans une anthologie dirigée par nous-mêmes en collaboration avec un collègue spécialiste du droit de l'environnement. Cependant, les positions adoptées par les parties qui actuellement préparent le deuxième acte de l'affaire juridictionnelle en cours (voir plus bas dans le texte) ne sont pas directement représentées dans le livre, qui paraîtra à la mi-septembre 2019.

devenu coutume de penser qu'un tel droit ne porte pas uniquement sur les informations déjà existantes, mais englobe également un droit à ce que les pouvoirs publics notamment prennent soin d'en fournir le minimum nécessaire pour que le public puisse se former d'opinions relatif aux questions de l'environnement. Or même avec une telle extension, la soumission éventuellement de l'application de telles normes à la justice ne pourrait en aucun cas impliquer que les grandes questions de société soient soustraites à l'appréciation des pouvoirs politique. Il s'agit plutôt de faciliter le débat démocratique nécessaire avant toute décisions politique dans le domaine environnemental.

Il est vrai que la formulation-clé dans l'alinéa 3 de l'article 112 (« principes ») vise les deux premiers alinéas au même titre. Or on se permettra néanmoins, par la suite, de laisser de côté les questions soulevées par l'interprétation plus poussée de l'alinéa 2.

Restent alors les alinéas 1^{er} et 3. Les arguments principaux se résumeraient facilement en les quelques points suivants : Que le texte en accorde un « droit » à un environnement qui assure la santé, la biodiversité, etc. est manifeste. En même temps, le choix de la qualification « principes » dans l'alinéa 3 se comprendrait aisément en contradiction avec le mot « droit » dans la première disposition à laquelle elle se réfère.

En même temps, c'est en vain que l'on cherche une énonciation identique dans la clause suivante sur les générations futures et le développement durable. Sur ce point, la seule possibilité d'en faire la liaison serait alors de concevoir la deuxième phrase comme simple prolongation de la première, avec le mot « droit » comme élément intégrant la totalité de l'alinéa 1^{er}.

Dans la mesure où l'on retiendra néanmoins le sens premier du mot « droit », la première question serait de savoir sur quoi un tel droit porterait. D'en se servir par rapport à des « petites » choses (voisinage, la sauvegarde d'un torrent ou d'une espèce particulière de truite ...) ne pose guère de problème, mais ne serait pas très utile dans une société où le législateur ordinaire a déjà pris soin de réglementer à peu près tout aspect essentiel. Une telle approche ne serait pas non plus en parfaite harmonie avec le texte constitutionnel, qui a nettement tendance à insister plutôt sur les « grandes » questions relative à la sauvegarde de l'environnement.

Une approche plus fidèle à ce dernier aspect du texte suppose cependant, d'abord, que l'on soit en mesure d'en définir des standards, standards qui n'apparaissent aucunement dans le texte (en effet, la violation de la plupart des buts énoncés relève de la vie quotidienne dans nos sociétés modernes). En deuxième lieu, un tel choix suppose que le juge compétent, agissant en dernier lieu, soit mieux à même d'y procéder tout en en appréciant les conséquences socio-économiques et autres susceptibles de s'enchaîner à telle ou telle solution retenue. En somme, on revient ici à la question du rôle légitime que doit occuper le juge, dans une société raisonnablement démocratique, pour trancher des questions où les solutions ne soient pas susceptibles de s'identifier sans trop de peine sans passer par des appréciations de nature politique : Comment peser un « droit » à un environnement susceptible d'assurer la santé, la productivité et la diversité naturelles – sans parler des « générations futures » – sans pénétrer dans le domaine des grands questions sociétales ?

Selon l'auteur de ces lignes, la constatation que l'application des critères établis par l'alinéa 1^{er} de l'article 112 ne pourrait se faire sans entraîner le décideur loin dans le domaine éminemment politique, constitue un argument majeur contre l'idée de prendre le choix du mot « droit » à la lettre. En tout cas, il ressort assez clairement des quelques travaux préparatoires disponibles que le Parlement n'a pas voulu laisser de tels grands choix de société au juge.

Rappelons à cet égard que le juge constitutionnel norvégien n'est autre que le juge de tous les jours et de toutes les branches du droit. Malgré son histoire bi-séculaire, le système ne connaît aucun élément particulier de spécialisation ni de sélection selon des considérations politiques, etc. tels que ceux qui caractérisent les nombreux tribunaux constitutionnels spécialisés un peu partout dans le monde.

La responsabilité des pouvoirs politiques (mais aussi de la Cour suprême) en ce domaine apparaît clairement dans l'alinéa 3 de l'article 112 : Il leur appartient d'adopter des normes (avant 2014) ou des mesures en vue de la réalisation des « principes » énoncés dans les deux alinéas précédents. Dans le débat actuel, la modification du texte en 2014 est souvent invoqué comme argument en faveur d'un renforcement du caractère de droit subjectif de l'article 112. Or un tel argument n'est guère capable de convaincre ; comment une « mesure » publique peut-elle être adoptée sans fondement normative préétablie ?

Or il revient nécessairement à ces pouvoirs eux-mêmes de définir et de faire adopter, en fonctions des pouvoirs qui leur incombent selon la Constitution, les mesures qu'ils estiment les meilleurs et les mieux appropriés à la société politique qu'ils coiffent (entre les élections). En d'autres mots, ça sera principalement à la majorité politique du moment d'apprécier les différents intérêts et considérations en jeu.

En outre les responsabilités qui découlent de l'alinéa 3 et – moins explicitement – de la deuxième phrase de l'alinéa 1^{er} de l'article 112 apparaissent sous forme d'obligations. En principe ces obligations sont alors de nature juridique. Or l'article 86 de la Constitution dispose clairement qu'il appartient à la juridiction spéciale dite « Cour Nationale » (espèce de Haute Cour de Justice, alors) de juger les ministres, les membres du Parlement et ceux de la Cour Suprême pour violation de leurs « obligations constitutionnelles ». En tant que vecteurs d'obligations de nature juridique, les dispositions de l'article 112 dont on parle pour le moment relèvent incontestablement du droit constitutionnellement. On verra mal alors comment la question de violations éventuelles en pourrait relever des pouvoirs du juge ordinaire, la Cour suprême y comprise.

Rappelons à cet égard que la « Cour Nationale » est un tribunal à connotation politique, en ce sens que le pouvoir d'y déclencher une procédure n'appartient qu'à la majorité au Parlement et que la majorité au sein de la Cour se compose de personnalités élues pour six ans par cette même assemblée. Il serait également intéressant de savoir que jusqu'alors, cette juridiction a siégé pour la dernière fois (sous une forme encore plus politisée) en 1926. D'autant moins vraisemblable alors que ce tribunal soit saisi pour juger par exemple un ministre qui a poursuivi une politique environnementale ... conforme à celle soutenue par les majorités parlementaires successives.

Dans une autre direction, il convient finalement de noter que la définition du groupe de bénéficiaires d'un droit subjectif éventuel à un environnement capable d'assurer santé, biodiversité, etc. pose certaines questions particulières. Pour le moment, on se contente d'en noter la suivante : Tandis que le droit à l'information selon l'alinéa 2 ne porte que sur « les citoyens », celui autrement plus riche en conséquences s'adresse à « tous ». Compte tenu du contenu potentiellement très étendu d'un tel droit, ceci nous invite à demander, par exemple, si les conséquences climatiques indirectement causées par l'utilisation, ailleurs

dans le monde, de pétrole extrait du socle marin norvégien autoriserait à des prétendues victimes partout dans le monde de s'en faire prévaloir. La perspective en est moins fantaisiste qu'elle ne pourrait apparaître à première vue. Par exemple, la branche norvégienne de Greenpeace se trouve parmi les associations qui ont saisi la justice contre l'Etat dans l'affaire relative à l'exploration pétrolière dans la Mer Barents à laquelle on reviendra à l'instant. Ici et là dans le monde, il y aurait bien d'autres associations, fondations etc. qui se sont engagées dans l'action environnementale.

Il n'est pas évident que de telles questions soient de nature à renforcer l'argument selon lequel l'article 112 établit un droit véritablement subjectifs susceptibles d'être invoqués devant le justice norvégienne ordinaire.

Aperçu sur le procès juridictionnel en cours relatif au climat

L'absence de juridiction spécialisée en matière constitutionnelle n'empêche pas l'existence d'un système de contrôle juridictionnel de la constitutionnalité de la loi (et de l'acte administratif), système qui s'est en effet développé par l'application de la Constitution en tant que droit positif à partir des années 1820 déjà. Or il ne s'agit que d'un contrôle concret et par voie d'exception ; il ne peut être déclenché que par des personnes juridiques physiques ou morale disposant d'un intérêt suffisant pour agir. En principe, les effets juridiques formels ne concernent que les parties au procès en question.

Parce que les frais financiers liés au recours à la procédure civile risque de peser lourd, une telle charge serait lourde à porter pour les individus. D'un point de vue juridique, cependant, il importe davantage qu'aucun procès ne peut avoir lieu sans que le tribunal compétent admet la présence d'intérêt légal suffisant par rapport à un droit supposé par rapport à la Constitution. Dans la mesure surtout où l'on insiste sur les « grands enjeux » tels qu'évoqués par l'alinéa 1^{er} de l'article 112, un tel intérêt individuel ne sera pas forcément facile à démontrer.

C'est pourquoi il importe de noter que la justice norvégienne a développé, depuis les années 1960 surtout, un état de droit où les associations actives dans le secteur en question de façon permanente, aient un droit étendu de saisir la justice en défense des intérêts dont

elles se sont chargées. Ce droit peut aisément exister même si aucun membre de l'association serait davantage touché par les mesures contestées à titre individuel que n'importe quel autre membre de la société.

Ce droit étendu d'accès à la justice a permis à la branche norvégienne de Greenpeace et à l'association « Nature et jeunesse » [Natur og ungdom / Nature and youth – young friends of the Earth Norway] de saisir la justice contre l'Etat. La saisine est supportée par l' « Action des grands-parents en faveur du climat » [Besteforeldrenes klimaaksjon], d'ailleurs animée notamment par un ancien membre de la Cour suprême, tandis que le financement en est partiellement assuré par certaines fondations, etc.

L'objet concret de la saisine porte sur 10 permis d'exploration de ressources pétrolières sur le plateau continental de la Norvège dans le Nord-Est de la Mer Barents accordés par le Roi en Conseil en 2016. Les requérants insistent en partie sur les effets locaux, notamment en relation avec la proximité de la limite sud de la glace polaire, en partie sur les effets sur le climat global susceptibles de se produire par la brûlure des produits éventuellement issus des activités en question. En partie, elles invoquent des arguments de procédure, dont l'absence prétendue d'études d'impact suffisantes au moment de la prise des décisions, en partie les arguments portent sur la substance, notamment liés aux effets indirects supposés sur le réchauffement climatique.

Pour la totalité, l'article 112 est invoqué comme argument principal. C'est effectivement la première fois en Norvège que l'on tente de se servir de la justice afin de faire respecter une clause constitutionnelle relative à l'environnement. En outre, l'intérêt suscité par cette affaire s'explique sans doute aussi par le fait qu'il s'agit d'une contribution norvégienne à la vague internationale d'affaires juridictionnelles relative à la protection de l'environnement actuellement en déploiement.

En novembre 2017, la plaidoirie en première instance a eu lieu devant le Tribunal d'Oslo, qui a rendu son arrêt début janvier 2018. Il n'a pas trouvé la préparation de l'exécutif défailante de façon à entraîner l'annulation des permis en question. Même si le juge a accepté qu'en principe, l'article 112 porte un droit subjectif à un environnement sain, etc., il n'a pas trouvé ce droit violé dans l'affaire concrète.

Par voie d'appel, l'affaire passe devant la Cour d'appel à Oslo en novembre 2019. Que l'Etat perde sur le fond ou non, elle sera vraisemblablement portée devant la Cour Suprême en dernière instance par voie d'appel. Le résultat final ne sera donc à prévoir qu'au cours de l'automne 2020 ou au printemps 2021.

Il nous n'appartient pas de nous prononcer davantage sur le contenu du verdict final à venir. A lieu de cela, on se contentera de terminer ces propos en rappelant que les requérants – comme certains intervenants dans le débat public – insistent beaucoup sur l'importance de l'amendement de l'alinéa 3 qui a été adopté en 2014. Pour les raisons déjà expliquées, on ne voit cependant pas très bien pourquoi un changement « normes » en « mesures » serait de nature de modifier le sens général de l'article. Nonobstant le regard que l'on préfère porter là-dessus, la question du respect des pouvoirs politiques de leurs obligations selon la Constitution relève de la Cour Nationale, non de la justice ordinaire coiffée par la Cour Suprême. Le gouvernement agissant sous forme de résolutions adoptées par le Roi en Conseil, comme dans l'affaire actuelle, fait certainement partie des organes bénéficiant de cette responsabilité pénale particulière susceptible de fonctionner comme autant d'immunité.