

**COLLOQUE « LE DEFI ENVIRONNEMENTAL DE LA CHINE »
MAISON DU BARREAU DE PARIS - 7 OCTOBRE 2015**

**« HEURS ET MALHEURS DE LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT EN MILIEU URBAIN AU
SEIN DE LA REPUBLIQUE POPULAIRE DE CHINE »**

**Par MICHEL PROUZET, AVOCAT AU BARREAU DE PARIS, ET FLORIANE DUMAY, CHERCHEUR
ASSOCIATION FRANCO- CHINOISE POUR LE DROIT ECONOMIQUE (AFCDE)**

Les conditions du développement urbain et la place de ce dernier dans la lutte contre le changement climatique posent un ensemble de questionnements que les grands pays industrialisés du monde ont désormais tendance à considérer comme essentiels. C'est ce qui ressort en général de divers travaux préparatoires de la Conférence Habitat III, laquelle se tiendra à Quito (Equateur) du 17 au 20 octobre 2016. D'autre part, selon un document officiel émanant de deux ministères français, les villes seraient responsables de 75 % des émissions de gaz à effet de serre, les mégapoles situées en zones côtières étant plus particulièrement touchées par la montée du péril environnemental.¹ Pour sa part, le législateur chinois a également rappelé au cours de ces quelques dernières années qu'il entend réagir, lui aussi, contre les atteintes à l'environnement dans les villes.

Pour faciliter la prise de décision au sein de ces dernières et ainsi clarifier les responsabilités des édiles, la République Populaire de Chine (RPC) a veillé à préciser le concept de ville. En application notamment des articles 3, 4, 6, 12 de la loi du 28 octobre 2007 sur la planification spatiale en milieu urbain et rural (telle qu'adoptée par le 10^{ème} Congrès du Parti Communiste Chinois), les espaces urbains, donc le régime juridique qui leur est applicable, sont ceux définis comme tels par les édiles exerçant des responsabilités locales. Alors qu'en France, la ville est une notion statistique se définissant comme un ensemble humain de plus de 2 000 habitants, le concept de ville en Chine est de nature administrative, sujet à un régime juridique de compétence particulier. Le territoire du pays est ainsi soumis à des principes d'occupation de l'espace (en France on parlerait de règles nationales d'urbanisme) différents selon qu'ils concernent des zones urbaines (城 chéng) ou des zones rurales (乡 xiāng).

Quelques années après avoir reconnu la légitimité des interventions à caractère urbanistique des gouvernements locaux, le législateur chinois a franchi le 24 avril 2014 un nouveau pas en définissant la portée des actions en faveur de la protection de l'environnement. A ce stade, comme pour bien rappeler que celle-ci est l'affaire de tous, l'article 2 de la loi sur la protection de l'environnement rappelle qu'à côté d'un environnement « naturel », il existe aussi un environnement « artificiel » tel que façonné par les hommes. Ces derniers ont cependant une responsabilité toute particulière dans les deux champs de l'environnement, leurs interventions devant permettre de poursuivre cinq objectifs de nature écologique.

Il s'agit tout à la fois de :

- donner la priorité à la protection de l'environnement dans les actions de développement,
- mettre l'accent sur la prévention,
- établir une liaison avec le concept de « gouvernance intégrale »,
- faire en sorte que la population soit réellement associée aux décisions,
- enfin reconnaître la spécificité du concept de dégâts environnementaux.

¹ Cf. Ministère en charge de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et ministère du logement et de l'égalité des territoires, « ONU – Préparation à la conférence Habitat III, Octobre 2014, 24 p.

De toute évidence ce programme en cinq points forts est particulièrement ambitieux, pour peu qu'on se penche sur le sens des mots qu'il emploie et sur le cours des événements qu'il semble souhaiter. Le fait est que dans l'histoire de la RPC, depuis sa proclamation en 1949, l'accent a toujours été mis sur une vision productiviste du développement et certainement pas sur une approche écologique. Pour ne parler que des objectifs retenus par les 13 plans quinquennaux que le pays a mis en oeuvre depuis 1953, le fait de « donner la priorité à l'environnement » apparaît donc comme fort novateur. Cette approche nouvelle est peut-être explicable par le fait que la RPC est membre depuis 2001 d'une organisation internationale, l'Organisation mondiale du commerce (OMC), dont on sait qu'elle entend renforcer le « soutien mutuel » entre commerce et environnement dans le combat contre le réchauffement climatique.² Dans le même ordre d'idées, le fait de mentionner le concept de gouvernance « intégrale » pourrait laisser entendre que contrairement à la gouvernance « sectorielle », laquelle a marqué de son empreinte les 13 plans quinquennaux en question, l'heure semble désormais venue de penser à cimenter les objectifs de production d'une part et de de protection d'autre part. Enfin et surtout, la proclamation visant à associer la population à la prise de décision pourrait signifier que le processus décisionnel ne doit plus reposer nécessairement sur le seul système du parti unique mais qu'il doit s'élargir au monde associatif, comme dans tout pays soucieux d'en appeler à son capital humain pour défendre la cause de l'environnement.

Ce rapide aperçu des piliers porteurs de l'action gouvernementale dans la RPC reste cependant sujet à caution, tant qu'il ne s'appuie pas sur des réalisations et des faits sociaux dûment répertoriés. Il présente au moins l'avantage de favoriser la réflexion.

De fait, la RPC a effectivement veillée à se doter de quelques outils juridiques et institutionnels en vue d'une meilleure prise en compte de l'environnement dans ses politiques de développement urbain. Il s'agit là d'une avancée certaine, mais elle s'est opérée avec circonspection, le primat de l'action publique continuant de se situer du côté d'une planification quinquennale fortement inspirée par une idéologie productiviste. Malgré des avancées enregistrées au plan de l'écologie, le pays continue de se heurter, notamment dans ses villes (au sens chinois du terme tel que précédemment rappelé), à des difficultés d'ordre organisationnel dans son combat en faveur de l'environnement.

1. Un droit du développement urbain potentiellement favorable à la protection de l'environnement

Il y a lieu de revenir ici sur les événements législatifs mentionnés précédemment, tels qu'ils sont intervenus en 2007 et 2014. Ces derniers ont visé à lier développement urbain et respect de l'environnement et ils ont été accompagnés par la mise en place d'une administration de l'environnement ayant pignon sur rue. Il s'agit donc d'avancées certaines, mais celles-ci sont-elles à la hauteur des périls environnementaux que court le pays ? La récente catastrophe de Tianjin est là pour rappeler qu'au-delà des exégèses juridiques, il peut y avoir loin de la coupe aux lèvres³...

Force est cependant de constater que les autorités chinoises semblent bien déterminées désormais à renforcer la liaison, jusqu'à présent fort tenue comme on le verra par la suite, entre droit de l'urbanisme et droit de l'environnement.

▪ De la liaison entre droit de l'urbanisme et droit de l'environnement

La liaison en question résulte d'abord de la création, en 2008, d'un nouveau ministère : le Ministère « élargi » de l'environnement, ce dernier succédant à ce qui n'était avant cette date qu'une simple autorité administrative gouvernementale. A la suite de cet événement, l'importante réforme législative que l'on sait est intervenue: le 24 avril 2014, le pays se dotait d'une loi-cadre (pour employer la terminologie juridique française) sur l'environnement. Cette date est à marquer d'une pierre blanche car,

2 Cf. Raphaël Kemps, « L'OMC face au changement climatique », Editions Pedone, septembre 2009.

3 Le 16 août 2015, le port de Tianjing (le deuxième ou le troisième port du pays en importance) a été dévasté par une catastrophe due à la fuite incontrôlée de cyanure de sodium. Les journaux chinois n'ont pas été tendres envers les autorités locales responsables, selon eux, de la piètre gestion d'une catastrophe ayant causé la mort de près de 200 personnes sans compter quelques 700 blessés.

avant son entrée en vigueur, ce qui tenait lieu de droit de l'urbanisme ignorait superbement la liaison avec la protection de l'environnement. Reprenons donc ce cheminement administratif et législatif.

En mars 2008 est créé un « Super Ministère » chinois de l'environnement comme le dirent alors des commentateurs.

Cette réforme fait un peu penser à un évènement qu'avait connu en son temps la République Française lorsqu'y avait créé en avril 1978 un grand « Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie » aux compétences élargies ; ces dernières englobant l'architecture, la construction, l'urbanisme et l'environnement.

Dans le cas de la Chine, la création d'un « super ministère » de l'environnement n'allait pas passer inaperçue : de nombreux observateurs chinois parlèrent alors, non sans raison, d'une véritable « super-réforme ministérielle ». ⁴ Le fait est qu'auparavant les modalités de protection et de sauvegarde de l'environnement avaient été circonscrites soit à des proclamations constitutionnelles dépourvues d'effets concrets car n'ayant pas été répercutées au plan gouvernemental, soit à des proclamations législatives, comme il y en a tant dans un pays plus friand de dispositions théoriques que de mesures applicables à la société civile en marge des décisions émanant du parti unique du pays. ⁵ De nos jours, le manque d'intérêt pour l'écologie semble révolu. Au moins partiellement. On peut raisonnablement imputer cet état de choses à l'existence d'un droit chinois de l'environnement, en complément de son droit du développement urbain.

En l'espèce, l'arsenal écologique repose désormais sur un cortège de dispositions prévues par la loi du 24 avril 2014 sur la protection de l'environnement. En voici un aperçu sommaire à partir de la version disponible en anglais des dispositions en question.

- Article 4: Ce dernier l'affirme résolument: « *The protection of environment is a basic national policy of China. The State shall adopt economic and technological policies (...) so as to coordinate economic and social development with the work of environmental protection* ».
- Article 5: Cet article reprend en les citant expéressément, les quatre piliers de la politique de sauvegarde de l'environnement: priorité à la protection, accent mis sur la prévention, participation du public et responsabilité encourue en cas d'atteinte à l'environnement.
- Article 6: « *All units and individuals shall have the obligation to protect the environment* ». Après avoir formulé ce principe, l'article poursuit en donnant des indications sur les voies et moyens que doivent utiliser les grandes catégories d'acteurs dans le domaine de l'environnement : collectivités locales, entreprises, administrations et citoyens.

Diverses autres dispositions législatives visent à diffuser le respect de l'environnement dans le corps social, qu'il s'agisse des administrations publiques, qu'elles soient nationales, régionales et locales, ou des populations. Ainsi par exemple, selon l'article 9, « *Educational departments and schools shall incorporate environmental protection knowledge into the curriculum of school education so as to cultivate the environmental protection awareness among students* ». Mais ce n'est pas tout. Tout un chapitre de la loi du 24 avril 2014 (en l'occurrence le chapitre 2) donne des indications à caractère quasiment comminatoire afin de diffuser au mieux le respect dû à la protection de l'environnement dans la société.

A titre d'exemple, on se bornera à citer l'important article 15 de la loi du 24 avril 2014 consacré au rôle éventuel des collectivités locale dans la protection de l'environnement : « *The competent Department of*

⁴ Cf. : Xin QIU & Hingli, LI, « *China's Environmental Super Ministry Reform : Background, Challenges, and the Future* », in Environmental Law Reporter, Environmental Law Institute, Washington DC (USA) - 2009

⁵ Entre 1996 et 2004, par exemple, le droit chinois de l'environnement, tel que publié officiellement, s'est enrichi de diverses lois portant sur les thèmes suivants : 1996 : protection contre le bruit et moyens de contrôle ; 1999 : protection du milieu marin ; 1996 : protection contre la pollution de l'eau avec moyens de contrôle ; 2000 : prévention en matière de pollution atmosphérique ; 2003 protection contre les radiations ionisantes ; 2004 : déchets solides et moyens de contrôle.

environmental protection administration under the State Council shall establish national standards for environmental quality. The people's governments of provinces, autonomous regions and municipalities directly under the Central Government may establish their local environment quality standards for items not specified in the national standards for environment quality, and develop more stringent standards with regards to items already specified in the national standards. Local environmental quality standards shall be reported to the competent department of environmental protection administration under the State Council for the record. The State encourages researches and studies of environmental baselines ».

Tel un authentique code de l'environnement, la loi du 24 avril 2014 passe aussi en revue, dans une bonne vingtaine d'articles, les divers moyens de contrôle mis en place par les autorités publiques, en vue de s'assurer que la puissance publique fait bien tout le nécessaire, pour assurer la protection efficace de « l'atmosphère, de l'eau, des sols », comme il est notamment dit à l'article 32 de la loi.

Toutes ces dispositions attestent que les autorités chinoises semblent bel et bien décidées à s'atteler avec détermination à la protection de l'environnement. Une preuve supplémentaire de leur intérêt pour ce dernier est notamment à trouver dans les attributions et fonctionnement dudit « Super Ministère » de l'environnement, tel qu'il a été surnommé au cours des premières années de son existence. Ce point gagne à être évoqué, en Chine plus qu'ailleurs peut-être, compte tenu de l'importance toute particulière de ce qui relève de l'administration dans un système bureaucratique de type chinois.

▪ **Un droit de l'environnement à l'unisson du renforcement de l'administration en charge de la protection de l'environnement**

C'est à juste titre que les deux auteurs chinois précédemment mentionnés avaient rappelé, dans leur communication (voir supra note 4 de bas de page), l'analyse de Max Weber soulignant que la prise en compte bureaucratique d'une question donnée par les administrations publiques d'un pays conduit quasi inéluctablement à accroître son importance matérielle pratique dans les choix de société.⁶ Et ces auteurs de souligner que, lorsque c'est le cas, on peut raisonnablement s'attendre à un accroissement des dotations budgétaires, des moyens à la disposition des forces vives du pays, y compris des ressources humaines et financières accordées aux intervenants dans le domaine de l'environnement.

Conformément aux prévisions du grand sociologue, la création du Super Ministère de l'environnement s'est traduite par diverses avancées dans le domaine de la protection de l'environnement. C'est du moins ce que l'on a pu observer peu de temps après la création en 2009 du « Super Ministère ». En voici la preuve.

Tout d'abord, il y a lieu de rappeler qu'avant la création du Super Ministère en question, on ne comptait pas le nombre des grandes entreprises du pays ignorant superbement les décisions et les contraintes décidées, en vue de la sauvegarde de l'environnement, par le prédécesseur du Ministère de l'environnement ; à savoir le State Environmental Protection Administration (SEPA). Cette dernière instance n'étant pas un ministère, l'opposabilité de ses décisions ne pouvait qu'être très limitée. C'est sans doute ce qui explique que quelques années avant la création du Super Ministère, en janvier 2005, le SEPA dénombra pas moins de 30 grandes entreprises ayant tout bonnement violé la loi sur l'étude d'impact sur l'environnement. Parmi elles, il y eut la célèbre entreprise en charge de la construction et de la gestion du barrage des Trois Gorges.

De nos jours le respect pour les stratégies gouvernementales favorables à la prise en compte de l'environnement a été renforcé grâce à la transformation du SEPA en un grand ministère de l'environnement, ce dernier étant aussi fréquemment appelé « Administration d'Etat de la Protection de l'Environnement ». L'importance de cette administration se traduit notamment par son droit de manifester son accord, ou au contraire son désaccord, pour coopérer avec d'autres administrations, au sein du Conseil des Affaires de l'Etat (« *Guowuyuan* »). Fort de son positionnement dans l'administration centrale du pays, le ministère de l'environnement est désormais en mesure de coopérer avec de nombreuses instances administratives en application de l'article 17 de la loi sur le Conseil des Affaires de l'Etat. On peut avoir un rapide mais enrichissant aperçu de l'importance de son rôle en promenant

⁶ Max Weber, *Economy and Society, an Outline of Interpretive Sociology*, University of California Press, 1978.

son regard sur les nombreuses photos, affichées dans les couloirs du ministère, dans le but d'illustrer la place importante prise par lui dans la gestion des questions liées à la protection de l'environnement.

Parmi les nouvelles attributions confiées l'administration de l'environnement figure désormais une série d'entre elles ayant trait à la lutte contre les fréquents accidents du travail survenant dans le pays ou encore diverses décisions gouvernementales portant sur un grand nombre de stratégies écologiques (comme par exemple l'interdiction des sacs plastiques dans le commerce prononcée en 2008 ou encore l'accent mis sur les énergies renouvelables, la bio-énergie, l'énergie hydroélectrique, etc).

A l'heure où se réunira à Paris en décembre prochain la fameuse la 21^{ème} Conférence des Parties (COP 21), il peut être enfin opportun de citer les récents travaux d'universitaires chinois (dont Hong Konghais) et américains visant à intensifier la liaison entre protection de l'environnement et développement urbain ; et cela à partir d'un combat accru contre la pollution atmosphérique en milieu urbain. En liaison avec le Lincoln Institute Center for Urban Development and Land Policy à Cambridge (Massachussets), un professeur à l'Université de Beijing (Mme Joyce Yanyun Man) s'est récemment illustrée par son souci de fédérer un grand nombre de chercheurs intéressés par la protection de l'environnement dans les villes. Le lecteur pourra utilement se reporter à ses travaux tout comme à ceux, désormais bien connus, de Benoît Vermander portant sur le dilemme propre à la Chine entre d'une part la Chine brune, et d'autre Chine verte »⁷

Telles sont quelques unes de principales avancées qu'a connues la gestion de l'environnement au cours des quelques dernières années. Elles sont loin d'être négligeables. Divers observateurs en ont néanmoins souligné la fragilité.

2. Fragilité actuelle des politiques de sauvegarde de l'environnement dans les villes chinoises

Pour les quelques observateurs dont des témoignages ont été précédemment évoqués, la ville chinoise a incontestablement bénéficié, au cours de la décennie écoulée, d'une urbanisation sans doute mieux maîtrisée que par le passé, mais son taux passe pour être désormais excessif. Selon un « Livre Bleu » publié en août 2012 par l'Institut de Recherches sur le Développement Urbain et l'Environnement relevant de l'Académie des Sciences sociales de Chine, le taux d'urbanisation du pays est passé de 36,2% en 2000 à 46,6% en 2009, soit une augmentation moyenne de 1,2% par an. En outre, malgré des avancées parfois favorables dans tel ou tel domaine de l'écologie, la situation s'est accompagnée de difficultés : gaspillage des ressources naturelles, pollution, embouteillages, prix élevé des logements : les grandes villes chinoises concentrent tous les maux de l'urbanisation moderne.⁸

C'est sur cette toile de fond que s'est incrite la laborieuse montée en puissance de la protection de l'environnement en milieu urbain. La situation actuelle gagnerait à être précisée de façon peut-être à mieux en préciser ses possibles conditions d'amélioration

▪ De la difficile montée en puissance de la protection de l'environnement dans les politiques de développement urbain

Cette difficile montée en puissance est celle qui a été observée dans le rapport final de l'important programme « UrbaChina » de l'Union Européenne», présenté à Paris les 15 et 16 janvier 2015 après quatre années de travail. Ledit programme a réuni, pendant toute cette période, une équipe

⁷ Voir notamment l'ouvrage collectif édité à l'initiative de Joyce Yanyun Man, « China's Environmental Policy and Urban Development », Lincoln Institute of Land Policy (Cambridge, Mass.) 2013, 215 p., ISBN 978-1-55844-248.1. Voir aussi : Benoît Vermander, « Chine brune ou Chine verte ? Les dilemmes de l'Etat-Parti », Science-Po les Presses, octobre 2007, ISBN 987-2-7246-1047-5.

⁸ Il y a lieu de saluer à ce stade la récente naissance en 2013 d'une publication de haut niveau, consacrée à la liaison entre urbanisation et sauvegarde de l'environnement. Son 3^{ème} numéro est sorti de presse en mars 2015. Il s'agit du « Chinese Journal of Urban and Environmental Studies », publié par l'Institute for Urban and Environmental Studies, sous l'égide de l'Académie Chinoise des Sciences Sociales pour les Projets Innovatifs, une revue imprimée à Singapour sous le n° ISSN: 2345-7481.

internationale coordonnée par le CNRS français grâce à un budget fort conséquent de plus de 3,5 millions d'euros.⁹

Le rapport final dont s'agit a été publié après environ quatre années de recherche conduites en particulier dans quatre métropoles de la RPC (Shanghai, Chongqing, Kunming & Huangshan). Ses auteurs ne se sont guère montrés très optimistes au sujet de la protection de l'environnement à l'heure actuelle et à l'horizon des années 2050; et cela en dépit des données encourageantes, précédemment relevées. Pour eux, dans leur rapport final tel que présenté à Paris en janvier 2015: les choses sont malheureusement claires : «Les espaces verts et le bien-être des résidents dans les villes (chinoises) ne sont tout simplement pas été pris en considération »¹⁰. Relisons les têtes de chapitre des points forts de leur diagnostic.

- *“Patterns of urbanisation: The urbanisation model adopted in China does not provide an answer to China’s urban challenges. A more integrated and flexible model needs to be implemented in China.*
- *“Central local-relations: The current tax system in Chinese cities is the cause of several major issues including urban sprawl.*
- *“Priority given to economic growth: Green development and resident’s well being are not taken into account.*
- *“Priority to large scale projects: / Preference of local governments for the development of large scale projects (eco-cities, green cities). Municipalities usually use these projects as displays to attract further developments, but several of these projects do not answer to residents and companies needs and remain deserted (ghost towns).*
- *“Urban planning: (i) For a human central urbanisation: the ‘Steel and Iron Approach’ should be abandoned. (ii) Sustainable development: Green energy and environmental preservation need to be taken into consideration in every governing decision.*
- *“Reduction of functional zones: The zoning system adopted in Chinese suburbs tends to increase pollution and infrastructural needs.*
- *“Conclusion: UrbaChina has recommended Chinese stakeholders to adopt an integrated approach to urban affairs, to abolish division between environmental protection, urban planning, fiscal policy, and urban-rural population gap. »*

En écho à ce sévère diagnostic, l'équipe d'UrbaChina a émis diverses recommandations destinées à renforcer la liaison spécifique entre ce qui ressort de l'urbanisme et ce qui a trait à la protection de l'environnement.

Prenons donc connaissance, sous une forme forcément très abrégée, de celles d'entre elles qui ont un lien plus étroit que les autres avec la culture écologique.

En premier lieu il est dit que les méthodes de la planification urbaine propres à la RPC doivent être revues : « *Urban planning should increase focus on the human-centred aspects of urbanization. (...) Local governments should prioritize addressing resident’s needs before undertaking large-scale projects such as eco-cities, green cities, etc., which fail to match these demands* ».

⁹ Ont participé au programme UrbaChina (dont l'intitulé est: “*Sustainable Urbanization in China: Historical and Comparative Perspectives, Mega-Trends towards 2050 - 1st March 2011 – 28 February 2015*”, des représentants d'institutions universitaires de renom: six chinoises (East China Normal University / Shanghai Development Research Center of the State Council / Beijing; Chinese Academy of Social Sciences, Institute of Finance and Trade Economics / Beijing; People’s University, School of Environment and Natural Resources / Beijing; et Anhui Research Academy of Environmental Sciences / Anhui) et 5 européennes (CNRS / France - University of Birmingham, Services and Enterprises Research Unit / UK - Istituto di Studi per l’Integrazione dei Sistemi, Rome / Italy - Universidade Lisboa, Instituto de Ciencias Sociais, Lisbonne / Portugal; London School of Economics and Political Science / UK.

¹⁰ « *Green development and resident’s well being are not taken into account* ».

Il convient notamment de rénover le service public de l'eau: « *Waste water treatment facilities in China are mainly geared towards pollution and not towards recycling and commercialization of treated water. (...) Regulations related to water pollution should be strictly enforced* ».

S'agissant de la qualité de l'air, UrbaChina ne mâche pas non plus ses mots : « *Chinese cities suffer from poor air quality (...). The improvement of air quality in Chinese cities requires reforms of urban planning practices and fiscal policies: pollutant industries should not be located within cities boundaries. Efforts must be pursued to strictly implement anti-pollution regulations* ».

Dans le domaine de l'expertise technique requise pour planifier le développement urbain, le rapport d'UrbaChina laisse entendre que, malheureusement, les avis techniques des professionnels de l'urbanisme ne sont pas suffisamment sinon pris en considération, du moins correctement diffusés: « *Planners' professional expertise and their own learning from previous plan implementation could be recognized and respected by ministries and by leaders of municipalities* ».

La participation des résidents à la vie urbaine dans leurs quartiers est enfin l'objet de remarques critiques. En un mot, le système contribue, contre toute attente, à démobiliser les habitants.

En définitive, on le voit : au vu du témoignage de l'équipe d'UrbaChina, il semble effectivement difficile de combiner harmonieusement dans la RPC développement urbain et protection de l'environnement. Le cheminement entre ces deux pôles est cependant possible, mais il doit passer par le renforcement de leur cohabitation

▪ **Du renforcement du front commun entre ce qui relève de l'urbanisme et ce qui ressort de l'environnement.**

La question essentielle émergeant à ce stade est celle que les juristes de la gestion urbaine doivent désormais se poser dans leur pratique professionnelle, quels que soient les pays dont ils sont originaires et quels que soient leurs engagements citoyens. Dans un pays comme la RPC, comme c'est le cas de tout autre pays ayant à faire face à un rythme soutenu d'urbanisation, peut-on concevoir un système qui permette de mieux sceller une approche commune du droit de l'urbanisme et du droit de l'environnement ? Quelques pistes de réflexion gagneraient à être évoquées à ce stade.

L'une d'entre elles a été mise en lumière, comme cela a été mentionné précédemment, par UrbaChina. Elle porte sur le rôle et de la place des techniciens de l'urbanisme dans la prise de décision urbanistique. Pour les chercheurs d'UrbaChina, comme cela a été souligné, il est regrettable que les décideurs, au plan national comme au plan local ausein de la RPC, ne semblent attacher qu'une importance toute relative aux travaux de cette catégorie de professionnels.

Cette observation pourrait ne pas se révéler tout à fait inexacte : les splendides, monumentales et très belles maquettes des quartiers nouveaux de villes que tout touriste ou visiteur peut contempler sous le feu des projecteurs, dans divers lieux publics des grandes villes chinoises, procèdent, c'est ce qui saute aux yeux, d'une vision bien plus politique que technique du développement urbain. Au vu du débat qui semble émerger sur le rôle des professionnels du développement urbain, il est donc légitime de poser en droit la question du statut professionnel des « *licensed planners* ». Ces derniers jouent-ils effectivement et efficacement le rôle que l'intérêt général attend d'eux, en conformité à la proclamation de l'article 24 de la loi sur le développement rural et urbain du 28 octobre 2007? La question pourrait contenir la réponse...

Une autre interrogation majeure se pose : elle porte sur l'adéquation des règlements d'urbanisme à la sauvegarde de l'environnement dans les villes du pays. Une comparaison entre la loi de 2007 sur la planification urbaine et celle de 2014 sur la protection de l'environnement pourrait apporter un élément de réflexion. En effet, alors qu'en principe, en milieu urbain, la protection de l'environnement passe par l'insertion de règles protectrices au sein même des règles sur l'urbanisme, la loi de 2007 se limite, pour sa part, à des affirmations très générales, comme celle relative à la nécessité de prendre en compte non seulement les aspects économiques et sociaux, mais aussi la protection de l'environnement. Pour remédier à cette présentation lacunaire des choses sur le plan écologique, la loi de 2014 a veillé à définir un cadre plus favorable à la protection de l'environnement. C'est ainsi que son article 6 proclame le principe de la responsabilité environnementale des autorités locales, et qu'elle réaffirme à différentes reprises, du moins de manière théorique, l'obligation de prise en compte de l'environnement dans les politiques locales. A cela s'ajoute, ce qui est à la fois nouveau et essentiel, des dispositions visant à

permettre d'engager la responsabilité de l'administration en cas d'atteinte à l'environnement. En somme, la voie est désormais ouverte à la mise en cause de la responsabilité des autorités en charge de l'élaboration des documents d'urbanismes pour insuffisance de respect pour l'environnement.

A ce stade pourtant, force est de constater que la protection de l'environnement semble être le parent pauvre des stratégies de développement urbain. Du fait de l'immensité du territoire de la RPC et de l'extraordinaire importance de sa population, il est bien sûr impossible de poser le moindre jugement tranché sur la réalité de la situation actuelle. Mais ici ou là, des recherches menées de manière aléatoire ont permis de se faire une première idée du droit de l'urbanisme dans la Chine contemporaine dans ses relations avec le droit de l'environnement.

En l'espèce, la cohabitation entre ces deux branches du droit semble s'opérer pour le plus grand bénéfice du droit de l'urbanisme, si ce n'est du droit de la construction, et cela au détriment du droit de l'environnement, du moins dans la version française de ce dernier.

Le décret n° 36 du 26 juillet 2000 du Conseil municipal de la ville de Nanning, chef - lieu de la Région autonome du GuangXi, en apporte un commencement de preuve. Ce texte, qui définit les mesures à adopter en matière de construction d'immeubles susceptibles d'appropriation privée, se limite à une série de prescriptions en matière d'architecture et de localisation des constructions et n'évoque que de manière très secondaire les liens avec la protection de l'environnement.

On pourrait multiplier les cas où les préoccupations écologiques cèdent du terrain, face aux activités de construction destinées à loger une population urbaine qui ne cesse d'augmenter. Mais on peut aussi se borner à évoquer plus modestement un fait permettant de souligner la grande responsabilité incombant aux municipalités en matière de gestion de l'environnement.

Dans ce domaine, les collectivités locales ont un rôle majeur à jouer. N'est-il pas vrai à ce stade que, s'agissant des promoteurs immobiliers, ces derniers sont pour la plupart d'entre eux des entreprises publiques, directement ou indirectement contrôlées par les municipalités, ou affiliées à des grands groupes municipaux de construction ?

En guise de conclusion...

La cause semble donc être entendue : en l'état actuel des informations obtenues, le degré de pénétration des préoccupations d'environnement dans les décisions des pouvoirs publics au sein de la RPC gagnerait bel et bien à être renforcé.

L'Association France Chine pour le Droit Economique et le Barreau de Paris pourraient utilement contribuer à faire passer ce message...