

INTERVENTION TASK FORCE MEETING GENEVE 13-14 JUIN 2012-

Rendre effectif l'accès à la justice pour une protection efficace de l'environnement : point de vue du FORUM des juges de l'Union Européenne pour l'Environnement. (www.eufje.org)

par Françoise Nési,

première vice-présidente adjointe au tribunal de grande instance de Versailles
(FRANCE)

secrétaire générale du Forum des juges de l'Union Européenne pour
l'environnement (EUFJE°

CEDAG-PRUDDENS (pôle de recherches universitaires sur le
développement durable, l'entreprise et la société)

Bonjour à tous.

Nous voici réunis pour une nouvelle étape et de nouvelles réflexions autour de l'accès à la justice et plus spécialement de l'application des articles 9 § 3 et 9 § 4 de la convention d'Aarhus.

Je voudrais tout d'abord remercier le Président d'avoir fait au Forum des Juges de l'Union Européenne l'honneur de lui confier le propos introductif de cette cinquième réunion et dire que son Président Luc Lavrysen regrette de ne pas avoir été disponible pour participer à ces travaux.

Je m'efforcerai donc de le substituer du mieux possible.

Le Forum des Juges de l'Union Européenne pour l'environnement est une association de juges qui a été créée en 2004 , qui réunit une cinquantaine de membres de tous les Etats de l'Union et dont l'objet principal est de contribuer à la mise en oeuvre du droit de l'environnement national, européen et international par l'amélioration des connaissances des juges en matière de droit de l'environnement, par l'échange de données jurisprudentielles et le partage des expériences en matière de formation au droit de l'environnement.

La constitution de ce Forum vise à faire prendre conscience aux juges de l'importance de la fonction juridictionnelle dans l'effectivité du droit du développement durable. Il s'agit , à partir de cas pratiques, de confronter nos expériences , et de voir comment chacun , compte tenu de sa législation nationale, et du pouvoir d'interprétation du juge, a pu –ou pas- mettre en oeuvre les principes fondamentaux du droit de l'environnement dégagés au niveau international et en droit communautaire, et de proposer éventuellement des modifications de directives à la Commission Européenne, aussi bien que des modifications ou adoptions de textes au législateur national.

Avant d'entrer dans des discussions plus techniques sur l'application des articles 9 §3 et 9 § 4 , et notamment sur la question de l'effet direct en droit européen et dans le droit interne des Etats membres, je voudrais vous faire part de réflexions générales autour de la notion de recours « suffisants et effectifs » , notamment lorsqu'ils sont exercés par une ONG, et sur les moyens , qui nous semblent à l'heure actuelle, encore insuffisants, de faire que le droit d'agir puisse déboucher sur un résultat effectif de protection de l'environnement.

Nul doute que les choses ont progressé et progressent encore au niveau de l'accès de la société civile (du public) au juge administratif, ou judiciaire, pour des actions pénales ou civiles.

Ainsi , en France, non seulement les associations agréées mais aussi celles régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits et qui ont pour objet statutaire la sauvegarde de tout ou partie des intérêts collectifs environnementaux peuvent agir, et notamment se porter partie civile au pénal, pour les faits portant préjudice direct, ou indirect aux intérêts qu'elles ont pour objet de défendre et constituant une infraction à des dispositions législatives de protection ou d'amélioration de l'environnement.

Pour donner un exemple de l'importance des ONG pour une protection effective de l'environnement, et puisque l'ours va nous occuper aussi avec la décision de la CJUE du 8 mars 2011 concernant le grand ours brun¹, je vous donnerai l'exemple de l'ourse Cannelle², dernier ours femelle de souche pyrénéenne tué par un chasseur, qui est un véritable cas d'extinction d'une espèce. Alors que le chasseur a été relaxé, conformément aux réquisitions du ministère public, qui considérait que l'acte était excusé par un « fait justificatif »(l'attaque de l'ours invoquée par le chasseur) les ONG, parties civiles, qui n'ont fait appel que sur les intérêts civils, ont obtenu la reconnaissance, par la juridiction du second degré, de la responsabilité délictuelle du chasseur pour avoir tiré volontairement sur l'animal.

Certes une condamnation pénale aurait eu une portée préventive plus forte, mais néanmoins l'action des ONG, dans des cas similaires, permet au moins d'obtenir la réparation ou l'indemnisation d'un dommage environnemental , malgré la « défaillance » de l'autorité publique chargée de défendre les intérêts collectifs de la société.

Toutefois, il nous est apparu, notamment à partir de décisions emblématiques comme celles intervenues à la suite du naufrage du pétrolier ERIKA et de la marée noire qui s'en est suivie, qu'élargir l'accès à la justice pour le public

¹ CJUE GC 8 mars 2011 VLK C-240/09

² Cour d'appel de PAU (France) 10 septembre 2009 n° 08/00559 et Cour de cassation chambre criminelle 1^{er} juin 2010 n° 09-87.159 René Marquez, Association France Nature Environnement ; jurisdata n° 2010-010040 revue Environnement et développement durable 2011 comm. 2 note L. Neyret.

n'est pas forcément synonyme de meilleure efficacité sur l'état de l'environnement lui-même.

Plusieurs difficultés se posent :

1°) d'abord on note une confusion évidente entre le préjudice personnel de l'association, et la réparation de l'environnement : les associations interviennent pour représenter « la nature » qui n'a pas de personnalité juridique, mais aussi leurs préjudices propres, qui sont liés aux actions qu'elles mènent pour la protection de l'environnement.

Paradoxalement, on peut aboutir à des sommes importantes, au titre d'un « préjudice moral », saupoudrées entre de multiples associations dont l'action est déclarée recevable en raison de leur objet social, et pas de reconnaissance du préjudice environnemental en tant que tel. De toute façon, de telles condamnations, sans contrôle de l'utilisation des sommes allouées dans un but de restauration d'un milieu abîmé, sont totalement inefficaces par rapport au but poursuivi et à l'intérêt de l'action entreprise.

J'ajouterai que souvent la méfiance de certains juges vis-à-vis des associations qu'ils soupçonnent de vouloir s'enrichir les incline à ne donner que des sommes dérisoires, voire purement symboliques.

2°) autre constatation : la déperdition d'efficacité : souvent les associations développent une argumentation juridique poussée pour faire reconnaître leur recevabilité, mais forment des demandes qui relèvent du droit commun classique (réparation du préjudice matériel, économique, moral) peu justifiées et peu étayées, qui ne prennent pas en compte le dommage environnemental en tant que tel et dans ses multiples dimensions : par exemple la restauration non seulement des éléments d'un écosystème, mais aussi des interactions (notion de services) de ses différents éléments entre eux, et également des services rendus par les éléments naturels à l'homme en général. (un exemple est souvent donné de la pollinisation effectuée par les insectes, qui est indispensable pour l'homme pour ses productions agricoles).

Plusieurs pistes peuvent être envisagées pour remédier à ces défauts et donner à l'accès à la justice les moyens d'aboutir à des décisions performantes pour l'environnement en tant que tel³ : autrement dit que non seulement l'action soit engagée dans l'intérêt public collectif mais qu'il en soit de même pour son résultat ; que les procès engagés aboutissent à des mesures effectives de protection ou d'amélioration de l'environnement dans l'intérêt des générations futures, donc dans une optique de développement durable.

Tout d'abord, il apparaît nécessaire de travailler de façon plus approfondie sur l'expertise : on sait qu'elles sont en général complexes, longues et coûteuses, d'autant plus qu'elles mobilisent des connaissances transversales. Il faudrait

³ « mieux réparer le dommage environnemental » : association Club des Juristes commission environnement janvier 2012 (www.leclubdesjuristes.com)

encourager l'émergence de corps de spécialistes de questions environnementales complexes , sous contrôle de l'autorité publique (notamment sur le risque de conflits d'intérêts) et développer des réseaux d'experts au niveau national mais aussi européen, en s'appuyant sur des autorités publiques compétentes dans leur domaine : par exemple en matière d'eau , de chasse, de forêts). Ceci pourrait notamment permettre des expertises moins coûteuses et plus rapides dans la mesure où on pourrait recourir à des fonds d'information et aux résultats d'expertises déjà réalisées.

Ensuite il s'agirait en quelque sorte de « fédérer » les actions : il est essentiel de veiller à conserver la pluralité des personnes à agir, garantie que le dommage sera réparé, mais il faut donner une unité en ce qui concerne la réparation du dommage environnemental, action exercée au nom de tous pour préserver un bien commun : il faut une entité légitime, impartiale, et ayant les compétences techniques pour défendre au mieux l'action sous l'angle à la fois scientifique et juridique.

L'efficacité nous paraît aussi nécessiter la priorité d'une réparation en nature, mais qui devrait alors être confiée à un organisme pérenne et compétent (ce pourrait être un office, un conservatoire du littoral, dont la composition pourrait être pluripartite (administration, exploitant, ONG, ...) qui pourrait gérer, y compris sur une durée longue, la remise en état d'un milieu, ou l'affectation des sommes allouées.

Enfin, il paraît nécessaire d'avoir , pour tous les acteurs d'un dommage ou d'un risque de dommage environnemental, de meilleurs outils et une meilleure formation pour en comprendre la spécificité.

Le Forum, avec l'appui de la Commission Européenne, s'efforce d'améliorer l'application du droit de l'environnement par les juges nationaux, par le biais notamment d'ateliers sur des thématiques précises et des cas concrets.

Il est indispensable de continuer à mettre en place des formations pluridisciplinaires intégrant tous les acteurs et toutes les disciplines concernées, pour que chacun puisse prendre la mesure des enjeux et de la portée des outils, juridiques, économiques et scientifiques existants, pour non seulement les appliquer correctement mais aussi les faire évoluer ou les compléter.

En ce qui concerne les outils, un groupe pluridisciplinaire regroupant des juristes, des scientifiques et des économistes a travaillé en France pendant trois ans pour élaborer une nomenclature des préjudices environnementaux. Il s'agit de mieux permettre à toutes les parties prenantes d'appréhender toutes les conséquences d'une atteinte à l'environnement, et plus particulièrement l'ensemble des préjudices collectifs causés à la Nature et à l'Homme⁴.

⁴ L . Neyret et G. Martin : nomenclature des préjudices environnementaux LGDJ, coll. droit des affaires avril 2012

Je vous remercie de votre attention et vous souhaite une conférence riche et épanouissante.