



France Nature Environnement PACA

*Création de l'association : parution au J.O. du 1er février 1971
Agréée dans un cadre national au titre de l'article L. 141.1 du Code de l'Environnement
Agréée par l'Education Nationale pour l'éducation à l'environnement
Agréée par le Ministère de la Justice*

Retours sur le colloque « Les enjeux d'une loi sur le préjudice écologique »

Le 23 juin dernier, FNE PACA a assisté au colloque sur le projet de loi (P JL) sur le préjudice écologique, organisé à Ajaccio par l'Office de l'environnement de la Corse, en partenariat avec le Conseil National des Bartreaux et les Editions LexisNexis.

Ce projet de loi, déjà adopté par le Sénat en 1^{ère} lecture le 16 mai 2013, est en attente d'inscription à l'ordre du jour de l'Assemblée Nationale.

Après une journée d'échanges entre les intervenants et avec la salle, voici les principaux points d'accords et de débats retenus par FNE PACA.

Eléments de consensus :

- Le dommage à l'environnement doit être réparé, sans toutefois oublier de donner la priorité à la prévention.
- Il est nécessaire d'avoir un fondement textuel : le préjudice écologique n'existe que par la jurisprudence, ce qui entraîne des situations différentes suivant les juridictions. Le juge administratif est notamment très réticent à reconnaître le préjudice écologique. Il s'agit donc aujourd'hui d'une construction fragile, d'autant plus que l'arrêt de l'Erika a laissé un grand nombre de question en suspens, interrogations auxquelles doit répondre le P JL sur le préjudice écologique.
- Le préjudice écologique doit être inséré dans le Code civil car cela aura un caractère symbolique. De plus, la réparation du préjudice écologique traite de la responsabilité, or le droit de la responsabilité est justement traité par le Code civil. Enfin, le juge saisi en matière de préjudice écologique est bien souvent le juge répressif, judiciaire, qui maîtrise mieux le Code civil que celui de l'environnement.
- Il est important de bien distinguer préjudice moral et préjudice écologique, ce fait d'ailleurs que le rapport Jegouzo.
- L'éco-nomenclature proposée est un outil pertinent qui permettra de lever l'obstacle du prix à donner à la nature (comme pour la nomenclature des préjudices corporels). Ce serait également la base d'un vocabulaire commun.

- La notion de préjudice écologique ne doit pas s'appliquer qu'aux grandes catastrophes, mais aussi aux cas plus « anodins », comme du braconnage d'espèces protégées par exemple.
- La formation des acteurs impliqués est indispensable.
- L'environnement doit être le seul bénéficiaire des mesures de réparation, ce qui induit prioritairement une réparation en nature ou à défaut en équivalent monétaire affecté, éventuellement *via* un fonds de réparation environnementale (dont la forme et les modalités de fonctionnement font toujours débat).

Points de débats :

- **Sur la définition du préjudice écologique :** selon le rapport Jegouzo, le préjudice écologique doit résulter d'une atteinte anormale à l'environnement. Certaines personnes présentes au colloque – dont la sénatrice Mme Jouanno – plaident pour une atteinte non négligeable, qui serait plus facilement caractérisée d'un point de vue scientifique.
En tout état de cause, l'éco-nomenclature jouera un rôle clef dans l'appréciation de l'anormalité.
- **Sur la question de savoir si le droit existant était suffisant :** quelques acteurs professionnels (le MEDEF ou encore la Fédération des sociétés d'assurance notamment) ont fait part de leur réticence face au PJJ sur le préjudice écologique. Selon eux, la LRE est largement suffisante et l'adoption d'une nouvelle loi risque de créer un double régime.
Pour l'ensemble des autres intervenants, le droit existant est largement insuffisant en raison d'un décalage entre le texte de loi et la réalité. La LRE est inefficace car elle prévoit trop de dérogations et de cas d'exonérations, et ne fait aucune place ni à la société civile (confiant tout à « l'autorité compétente »), ni à la réalité du droit des tiers. Enfin, a été souligné le fait que la LRE ne concerne ni les particuliers, ni les pollutions maritimes.
- **Sur la création d'une Autorité Environnementale (AE) :** si tous les intervenants étaient globalement favorables à la création d'une telle institution, beaucoup ont souligné la nécessité de bien définir les fonctions et missions de cette Autorité.
Mme Jouanno a notamment fait part de ses inquiétudes face au risque de conflits d'intérêts entre les différentes missions menées par l'AE qui ne saurait assurer à la fois les poursuites, l'évaluation du préjudice et la gestion des fonds dédiés.
Beaucoup ont par ailleurs insisté sur l'importance d'avoir une AE indépendante.
- **Sur la question de savoir qui va être porteur de l'action :** qui est légitime à demander réparation du préjudice écologique ? à qui revient le droit d'obtenir des dommages et intérêts ?

Pour M. L. Neyret, s'il faut une pluralité de demandeurs, il ne doit en revanche pas y avoir une pluralité des réparations (en vertu du principe de réparation intégrale du préjudice).

A la fin des débats, il a été conclu que le porteur de l'action devait être avant tout l'Etat, garant de l'intérêt général. Mais l'Etat étant parfois défaillant ou bien auteur du préjudice écologique, il ne devait pas être le seul à pouvoir demander réparation de ce préjudice. L'Autorité Environnementale, autorité administrative indépendante, pourrait alors intervenir. Cependant, le contentieux ne devrait pas être le cœur de son activité.

L'intérêt général ayant aussi une dimension locale, les collectivités territoriales et les organismes gestionnaires des espaces endommagés devraient pouvoir porter l'action. Enfin, les associations, acteurs clefs de l'évolution du droit de l'environnement, devraient légitimement pouvoir demander réparation du préjudice écologique. Le débat relatif au risque de multiplication des actions contentieuses des associations et des indemnités a d'ailleurs été évacué en rappelant que ces indemnités seraient encadrées (réparation bénéficiant uniquement à l'environnement, en nature ou à défaut par équivalent monétaire affecté) et que la réparation du préjudice écologique serait unique.

- **Sur l'évaluation du préjudice :** cette question a fait l'objet de nombreux débats. Méconnaissance de l'état initial, manque de données, incertitudes scientifiques... Beaucoup de contraintes s'imposent à une bonne évaluation du préjudice écologique. Les différentes méthodes d'évaluation possibles font encore débat. M. Julien Hay, porteur d'une vision économique, a par exemple distingué deux types d'évaluation : 1/ l'approche par la valeur (fondée sur l'attachement des individus à l'égard de l'environnement), 2/ l'approche par les coûts de restauration. M. Fabien Queitier, écologue, a quant à lui rappelé l'importance de l'ingénierie écologique dans la mise en œuvre de la restauration. Il a été indiqué que la loi devait seulement poser les bases d'une expertise scientifique indépendante et d'une méthodologie d'évaluation : le PJL sur le préjudice écologique n'a pas vocation à figer les choses. L'appréciation des experts au fil du temps et la pratique feront évoluer les choses au fur et à mesure. Enfin, tous les intervenants s'accordaient à dire qu'il était crucial d'associer les experts scientifiques, dont l'indépendance devait être garantie.
- **Sur la spécialisation des juges :** cette question a également beaucoup fait débat. Certains intervenant plaidaient pour la mise en place de juges spécialisés, tandis que d'autres préféraient des juges formés sur les questions environnementales. Dans tous les cas, la nécessité d'avoir des juges avertis faisait consensus.
- **Sur les actions de groupes :** nombreux sont les intervenants qui ont fait le parallèle entre préjudice écologique et actions de groupes. Ce type d'action contentieuse, si elle est élargie au domaine de l'environnement et de la santé, apporterait notamment une réponse face aux pollutions diffuses telles que Fukushima par exemple.

Ce débat fut également l'occasion de rappeler la pertinence de la mise en place de dommages-intérêts punitifs.

**ZOOM sur : « Les enseignements des droits européens et étrangers »,
intervention de Mme Mathilde Boutonnet, Maître de conférence en droit à
l'université d'Aix-Marseille III**

Mme Boutonnet a présenté une synthèse de ce que nous dit le droit comparé en matière de préjudice environnemental – des exemples dont pourrait s'inspirer le législateur français - :

- **Au Mexique** : Le préjudice écologique est bien distingué du préjudice moral et du préjudice matériel. Un Fonds d'indemnisation a été créé, et est alimenté des par les amendes aux pollueurs, les revenus des investissements réalisés par le fonds, les dons et legs, etc. Toutes les sommes sont affectées à la réparation du préjudice écologique.

Un tribunal environnemental a également été mis en place, avec des juges judiciaires accompagnés de juges scientifiques.

- **Au Chili** : Un tribunal environnemental a été créé. Il est composé d'un juge de droit commun et d'un juge environnemental qui ne statue que sur le préjudice écologique.
- **Aux Etats-Unis** : La réparation en nature est menée par l'EPA, qui demande ensuite remboursement au pollueur. L'EPA est ainsi le garant de l'effectivité de la réparation en nature elle-même.

Il existe également un fonds d'indemnisation qui fonctionne de la même manière que le fonds mexicain. Ce fonds existe également au **Canada** ou encore en **Belgique**.

A noter que certains droits étrangers laissent une place importante aux associations : celles-ci sont membres des fonds et accompagnent à ce titre les mesures de réparation en nature.