

L'action civile des associations de protection de l'environnement

Marion Bary*

L'action civile est considérée en droit français comme un droit subjectif distinct du droit substantiel, objet du litige¹. Selon l'article 30 du Code de procédure civile, «l'action est le droit, pour l'auteur d'une prétention, d'être entendu sur le fond de celle-ci afin que le juge la dise bien ou mal fondée. Pour l'adversaire, l'action est le droit de discuter le bien-fondé de cette prétention». Ce droit appartient aussi bien aux personnes physiques qu'aux personnes morales, comme les associations de protection de l'environnement. Il s'agit d'une manifestation, au plan processuel, du droit fondamental d'accès à la justice, reconnu au niveau international², européen³ comme national⁴.

* Maître de conférences en droit privé, Chaire CNRS Environnement, IODE UMR CNRS 6262, Faculté de droit et de science politique, Université de Rennes 1 (France)

¹ L. Cadiet et E. Jeuland, *Droit judiciaire privé*, LexisNexis, 7^{ème} éd., 2011, n° 326 et 327.

² Article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948, articles 2 et 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 19 décembre 1966, articles 6-1 et 13 de la Convention européenne des droits de l'homme du 4 novembre 1950.

³ Article 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui a été adoptée le 7 décembre 2000 et qui a la même valeur juridique que les traités de l'Union européenne depuis l'entrée en vigueur du Traité de

L'action civile de l'association de protection de l'environnement ne pose aucune difficulté lorsqu'elle a pour objet la défense d'un intérêt propre au groupement. Cette action répond à l'exigence de l'intérêt direct et personnel à agir, condition nécessaire à l'ouverture de l'action prévue par l'article 31 du Code de procédure civile⁵.

L'action civile de l'association peut également avoir pour objet la défense des intérêts personnels de ses membres. L'action est alors une action collective de défense des intérêts d'autrui. Il n'y a pas à proprement parler d'atteinte à l'intérêt direct et personnel de l'association. La jurisprudence⁶ a admis néanmoins cette action de substitution, supposant que les statuts de l'association lui permettent d'exercer une telle action⁷. Le législateur a également consacré l'action en représentation conjointe, prévue par l'article L. 142-3 du Code de l'environnement⁸. Il s'agit de la possibilité pour une association

Lisbonne, soit le 1^{er} décembre 2009.

⁴ Cons. const., 9 avril 1996, *AJDA* 1996. 371, obs. O. Schrameck ; Ass. plén., 30 juin 1995, *D.* 1995. 513, concl. Jéol et note Drago.

⁵ Article 31 du Code de procédure civile: «L'action est ouverte à tous ceux qui ont un intérêt légitime au succès ou au rejet d'une prétention, sous réserve des cas dans lesquels la loi attribue le droit d'agir aux seules personnes qu'elle qualifie pour élever ou combattre une prétention, ou pour défendre un intérêt déterminé»

⁶ Civ., 25 novembre 1929, *S.*1929.1.28.

⁷ L'association se substitue alors à ses membres dans l'exercice de leur action, v. L. Cadiet et E. Jeuland, précité, n° 387.

⁸ Article L. 142-3 du Code de l'environnement : «Lorsque plusieurs personnes physiques identifiées ont subi des préjudices individuels qui ont été causés par le fait d'une même personne et qui ont une origine commune, dans les domaines mentionnés à l'article L. 142-2, toute association agréée au titre de l'article L. 141-1 peut, si elle a été mandatée par au moins deux des personnes physiques concernées, agir en réparation devant toute juridiction au nom de celles-ci.

Le mandat ne peut être sollicité. Il doit être donné par écrit par chaque personne physique concernée.

Toute personne physique ayant donné son accord à l'exercice d'une action

à agir en réparation des préjudices individuels, causés par le fait d'une même personne et ayant une origine commune, si elle a été mandatée par au moins deux personnes concernées.

L'intérêt direct et personnel à agir est alors apprécié par rapport aux membres du groupement.

Cependant, l'association peut aussi agir, comme son nom l'indique, pour la défense de la protection de l'environnement lui-même, pour la protection de la nature, qui n'a pas la personnalité juridique, qui n'est pas un sujet de droit. L'intérêt est dans ce cas collectif. Celui-ci est distinct de l'intérêt personnel, qu'il s'agisse de l'intérêt personnel de l'association ou de celui de ses membres, et de l'intérêt général, dont la défense revient au seul ministère public⁹. L'intérêt collectif défendu correspond à «une grande cause»¹⁰, ce qui rend ainsi ténue la distinction avec l'intérêt général¹¹. L'action civile de l'association a alors pour but principal la réparation de l'atteinte à l'environnement prise en tant que telle, indépendamment de ses répercussions sur les personnes et/ou les biens, c'est-à-dire le préjudice écologique pur.

Quelles sont les conditions de l'action en réparation du préjudice écologique pur?

L'action civile en réparation du préjudice écologique s'est

devant une juridiction pénale est considérée en ce cas comme exerçant les droits reconnus à la partie civile, en application du code de procédure pénale. Toutefois, les significations et notifications sont adressées à l'association.

L'association qui exerce une action en justice en application des dispositions des alinéas précédents peut se constituer partie civile devant le juge d'instruction ou la juridiction de jugement du siège social de l'entreprise mise en cause ou, à défaut, du lieu de la première infraction».

⁹ L. Cadiet et E. Jeuland, *Droit judiciaire privé*, LexisNexis, 7^{ème} éd., 2011, n° 383.

¹⁰ S. Guinchard et F. Ferrand, *Procédure civile ó Droit interne et droit communautaire*, Précis dalloz, 28^{ème} éd., 2006, n° 155.

¹¹ L. Cadiet et E. Jeuland, préc., n° 383.

développée progressivement notamment sous l'impulsion de la jurisprudence et sous l'influence de la Convention d'Aarhus, relative à l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée le 25 juin 1998¹². Ce texte international, favorisant entre autres le droit d'action des associations, a été ratifié par la France en septembre 2002 et par l'Union européenne en février 2005. Il est ainsi prévu que «Chaque Partie accorde la reconnaissance et l'appui voulus aux associations, organisations ou groupes qui ont pour objectif la protection de l'environnement et fait en sorte que son système juridique national soit compatible avec cette obligation» (article 3.4).

L'action civile des associations, dont le rôle a été très important dans le contentieux environnemental¹³, se trouve au cœur de débats actuels. En effet, une intervention législative apparaît nécessaire pour déterminer les modalités de l'action en réparation du préjudice écologique. C'est pourquoi un groupe de travail, présidé par le Professeur Jégouzo, a rendu au Ministre de la Justice, Christiane Taubira, un rapport sur cette action en septembre 2013. Un projet de loi devrait être adopté prochainement afin d'introduire dans le Code civil l'action en réparation du préjudice écologique.

Cette consécration législative prochaine invite à

¹² G. Viney, « L'action d'intérêt collectif et le droit de l'environnement ó Rapport français », in *Les responsabilités environnementales dans l'espace européen ó Point de vue franco-belge*, G. Viney et B. Dubuisson (dir.), Schulthess, Bruylant, LGDJ, 2006, pp. 217 et s.

¹³ M. Prieur, *Droit de l'environnement*, Précis Dalloz, 6^{ème} éd., 2011, n° 145. Voir aussi d'autres groupements: les collectivités territoriales (article L. 142-4 du Code de l'environnement), l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, les agences de l'eau, l'Office national de la chasse et de la faune sauvage et le Centre des monuments nationaux (article L. 132-1 du Code de l'environnement).

s'interroger sur l'articulation de l'action civile des associations avec un autre système de réparation du préjudice écologique, la responsabilité environnementale. Cette question n'est toujours pas actuellement tranchée.

Par conséquent, si la reconnaissance progressive de l'action civile des associations de protection de l'environnement est à saluer (I), elle devrait avoir uniquement une vocation subsidiaire pour garantir une cohérence juridique (II).

I La reconnaissance progressive de l'action civile en réparation du préjudice écologique pur

L'action des associations de protection de l'environnement est strictement encadrée par la loi. Cependant, la Cour de cassation a dépassé les exigences légales. Par cette ouverture croissante de l'action civile (A), elle a favorisé la réparation du préjudice écologique pur¹⁴ (B).

A) L'ouverture croissante de l'action civile

Les conditions légales (1) ont fait l'objet d'une interprétation *contra legem* par la jurisprudence (2).

1) Les conditions légales

Avant de développer les conditions de l'action civile de l'association de protection de l'environnement, il faut rappeler des évidences: seule l'association ayant la personnalité morale peut agir en justice, c'est-à-dire celle qui a été déclarée en préfecture¹⁵. Ainsi, elle est dotée de la capacité d'agir.

Etant une personne morale, l'association ne peut agir que par le truchement d'une personne physique. Celle-ci doit

¹⁴ B. Parance, « L'action des associations de protection de l'environnement et des collectivités territoriales dans la responsabilité environnementale », *Env.* 2009, n°6, dossier 4.

¹⁵ Loi 1^{er} juillet 1901, article 5. La personnalité morale est acquise à compter de la publication de la déclaration au Journal officiel.

avoir le pouvoir d'agir, qui est en principe attribué par les statuts ou par une décision de l'assemblée générale. A défaut de telles dispositions, aucun pouvoir d'agir n'est reconnu. La Cour de cassation a confirmé cette solution classique dans l'arrêt du 25 septembre 2012, rendu par la Chambre criminelle et relatif au naufrage du navire Erika. Elle a ainsi approuvé la cour d'appel ayant déclaré irrecevable la constitution de partie civile par une association qui « n'avait pas produit, devant le tribunal, ses statuts ni le pouvoir de son président pour se constituer partie civile » et qui, devant les juges du second degré, avait produit des statuts, dont un article donne pouvoir de représentation en justice au président, et la délibération de son conseil d'administration non signés¹⁶.

L'article 31 du Code procédure civile exige l'allégation d'un intérêt à agir, c'est-à-dire que l'action en justice doit apporter une utilité, un avantage au demandeur. D'où la formule « l'intérêt est la mesure de l'action ». L'intérêt doit être né, actuel, direct, et personnel. Autrement dit, le demandeur doit justifier d'un intérêt à agir existant au jour de la demande, il doit être concerné par l'issue du litige, que celui-ci lui soit avantageux ou non, et il doit exciper d'un intérêt propre, distinct de l'intérêt général. L'intérêt à agir doit donc être légitime, c'est-à-dire satisfaire les conditions légales pour agir en justice¹⁷.

Cette exigence a été considérée comme un obstacle à l'action de l'association défendant la protection de l'environnement, intérêt collectif. Ainsi, en 1923, la jurisprudence a affirmé qu'une association ne pouvait demander la réparation de l'atteinte à un intérêt collectif distinct de son intérêt propre sans habilitation législative¹⁸.

¹⁶ Crim., 25 septembre 2012, pp. 173-174.

¹⁷ L. Cadiet et E. Jeuland, Droit judiciaire privé, Litec, 7^{ème} éd., 2011, n° 364.

¹⁸ Ch. réun., 15 juin 1923, *DP* 1924. 1. 153, concl. Merillon et note L.

Par conséquent, les juges estimaient que l'intérêt à agir était en lui-même insuffisant pour permettre l'action d'une association. Il fallait que celle-ci ait également la qualité pour agir, c'est-à-dire une qualité attribuée par la loi pour agir en justice.

Les habilitations législatives, permettant aux associations de protection de l'environnement d'exercer une action civile, sont apparues avec la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature. L'article L. 142-2 du Code de l'environnement précise que la qualité pour agir résulte principalement de l'agrément¹⁹. De manière plus limitée, celle-ci peut aussi se dégager de la durée de vie de l'association. Tel est le cas des associations dont les statuts sont liés au domaine de l'eau ou des installations classées dès lors qu'elles sont « régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits »²⁰. La qualité pour agir des associations ne vaut que pour la constitution de partie civile pour des « faits portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre et constituant une infraction aux dispositions législatives relatives à la protection de la nature et de l'environnement, à l'amélioration du cadre de vie, à la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, à l'urbanisme, ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions et

Ralland.

¹⁹ Reconnaissance administrative par laquelle l'association se voit conférer des avantages, tels que la possibilité d'agir en justice. L'association doit être déclarée depuis au moins trois ans et doit être représentative. L'agrément est délivré pour une durée de cinq ans.

²⁰ Article L. 142-2, al. 2 du Code de l'environnement : « Ce droit est également reconnu, sous les mêmes conditions, aux associations régulièrement déclarées depuis au moins cinq ans à la date des faits et qui se proposent, par leurs statuts, la sauvegarde de tout ou partie des intérêts visés à l'article L. 211-1, en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux dispositions relatives à l'eau, ou des intérêts visés à l'article L.511-1, en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux dispositions relatives aux installations classées ».

les nuisances, la sûreté nucléaire et la radioprotection, les pratiques commerciales et les publicités trompeuses ou de nature à induire en erreur quand ces pratiques et publicités comportent des indications environnementales ainsi qu'aux textes pris pour leur application » (article L. 142-2 al. 1 du Code de l'environnement). Pour les associations relatives au domaine de l'eau ou des installations classées, une infraction aux dispositions relatives à l'eau ou aux installations classées doit être constatée.

Par conséquent, le législateur a voulu encadrer strictement l'action civile des associations de protection de l'environnement. La jurisprudence, d'abord hostile à l'action des associations comme le montre l'arrêt de 1923²¹ précité, s'est ensuite prononcée en faveur d'une telle action en assouplissant les exigences légales.

2) Une interprétation *contra legem*

La Cour de cassation a, par plusieurs arrêts, étendu le droit d'agir des associations par une interprétation *contra legem* de l'article L. 142-2 du Code de l'environnement. Elle a ainsi écarté progressivement les conditions liées à l'existence d'une infraction pénale et à l'accréditation.

Dans un premier temps, l'exigence légale d'une infraction pénale a pu être considérée comme imposant l'exercice de l'action civile devant le juge pénal²². La Cour de cassation a rejeté cette analyse en affirmant que l'action civile

²¹ Ch. réun., 15 juin 1923, précité.

²² P. Jourdain, « Le dommage écologique et sa réparation ó Rapport français », in *Les responsabilités environnementales dans l'espace européen ó Point de vue franco-belge*, G. Viney et B. Dubuisson (dir.), Schulthess, Bruylant, LGDJ, 2006, pp. 143 et suivantes, spéc. p. 164 : « On remarquera que ces habilitations législatives sont limitées à l'exercice des droits de la partie civile devant les juridictions répressives en cas de préjudice direct ou indirect aux intérêts que ces associations (í) ont pour objet de défendre ».

des associations agréées sur le fondement de l'article L. 142-2 du Code de l'environnement pouvait être exercée devant le juge pénal à l'occasion d'un procès pénal ou devant le juge civil²³. L'action a également été ouverte aux associations non agréées : selon la Cour de cassation, ces dernières peuvent se constituer partie civile²⁴, ce qui est impossible à la lecture de l'article L. 142-2 du Code de l'environnement. Enfin, la Cour de cassation a autorisé les associations à agir en dehors de toute infraction pénale, la recevabilité de l'action s'appréciant au regard de l'objet statutaire de l'association. « Une association peut agir en justice au nom d'intérêts collectifs, dès lors que ceux-ci entrent dans son objet social »²⁵.

Selon certains auteurs, « l'intérêt personnel se voit identifié à l'intérêt collectif que l'association, par ses statuts, s'est donné pour mission de défendre, de telle sorte qu'une association parvient ainsi, sous couvert d'intérêt, à se donner elle-même par seul effet de ses statuts, c'est-à-dire par la volonté de ses fondateurs, qualité pour défendre un intérêt collectif, en concurrence avec le ministère public, voire à l'encontre de celui-ci. Les juridictions civile et criminelle paraissent en effet converger vers l'institution par voie prétorienne d'une action associative, soumise, toutefois, au principe de spécialité : comme si l'association avait de plein droit qualité pour agir dans l'intérêt collectif défini par ses statuts »²⁶.

En conséquence, l'action est aujourd'hui largement ouverte aux associations de protection de l'environnement.

²³ Civ. 2^{ème}, 7 décembre 2006, n° 05-20.297

²⁴ Crim., 12 septembre 2006, n° 05-86.958, *Dr. pén.* 2006, comm. 141, note J.-H. Robert ; *LPA* 19 janvier 2007, p. 13, note H.-K. Gaba.

²⁵ Civ. 3^{ème}, 26 septembre 2007, n° 04-20.636, *JCP* 2008 II 10020, comm. B. Parance. V. aussi, Civ. 2^e, 27 mai 2004, *D.* 2004.2931, obs. E. Lamazerolles.

²⁶ M. Bandrac, « Vérification de la qualité à agir », in *Droit et pratique de la procédure civile*, S. Guinchard (dir.), Dalloz action, 2012, n° 102.160.

Cette ouverture de l'action au principal s'est naturellement accompagnée d'une ouverture en référé²⁷. Dès lors qu'un acte porte atteinte aux intérêts collectifs de l'association de protection de l'environnement, celle-ci, qu'elle soit agréée ou non, peut agir sur le fondement de l'article 809, alinéa 1^{er} du Code de procédure civile²⁸ pour prévenir un dommage imminent ou pour faire cesser un trouble manifestement illicite.

L'objectif de cette jurisprudence est de permettre la réparation du préjudice écologique pur²⁹.

B) L'admission de la réparation du préjudice écologique pur

L'ouverture croissante de l'action civile va favoriser en effet la reconnaissance du préjudice écologique pur. Les juges vont d'abord, en confondant la recevabilité et le bien-fondé de la demande, réparer un préjudice moral personnel de l'association, englobant le préjudice écologique pur (1). Puis, ils consacrent l'autonomie de ce préjudice (2).

1) Assimilation du préjudice écologique au préjudice moral et personnel de l'association

La confusion entre la recevabilité et le bien fondé de la demande résulte du fait que la preuve de l'atteinte à l'intérêt collectif défendu par les statuts de l'association détermine la

²⁷ L. Boré, « Contentieux associatif », *Jel Environnement et Développement durable*, fasc. 4990, n° 40 à 42.

²⁸ Article 809, al. 1^{er} du Code de procédure civile : « Le président [du tribunal de grande instance] peut toujours, même en présence d'une contestation sérieuse, prescrire en référé les mesures conservatoires ou de remise en état qui s'imposent, soit pour prévenir un dommage imminent, soit pour faire cesser un trouble manifestement illicite ».

²⁹ B. Parance, « L'action des associations de protection de l'environnement et des collectivités territoriales dans la responsabilité environnementale », *Env.* 2009, n°6, dossier 4.

recevabilité de la demande et constitue le préjudice, dont l'appréciation relève du bien-fondé de la demande³⁰. Cette analyse vaut aussi bien pour l'interprétation de l'article L. 142-2 du Code de l'environnement que pour les autres dispositions fondant l'extension du droit d'action des associations.

Pour certains auteurs, « on assiste à une véritable dénaturation des textes relatifs à l'action collective, puisque ces textes, de nature processuelle, servent de fondement à la réparation du préjudice collectif environnemental, de nature substantielle »³¹. Cependant, cette interprétation est encouragée par les termes mêmes de l'article L. 142-2 du Code de l'environnement³². « Ce texte (í) est générateur d'une tension entre la recevabilité et le bien fondé de l'action qu'il autorise. Car les conditions qu'il pose ó un préjudice causé par une infraction au droit de l'environnement ó servent en même temps à apprécier l'intérêt à agir de l'association et l'existence de son droit à indemnisation »³³. Cette interprétation a atteint son paroxysme avec la réparation d'un préjudice personnel et moral d'une association en raison d'une infraction ayant pourtant cessé au jour de l'assignation et n'ayant pas causé de dommage environnemental. La Cour de cassation déduit de l'atteinte aux intérêts collectifs un préjudice moral : elle « pose en effet une présomption de préjudice moral dès lors que le demandeur réunit les conditions pour pouvoir agir »³⁴. Ainsi, « la cour d'appel, qui en a exactement déduit que le non respect des dispositions de l'arrêté préfectoral pris au titre de la

³⁰ B. Parance, note sous Civ. 3^e, 8 juin 2011, *D.* 2011. 2635.

³¹ L. Neyret, « Le préjudice collectif né du dommage environnemental », in *Nomenclature des préjudices environnementaux*, L. Neyret et G. J. Martin (dir.), LGDJ, Lextensoéditions, coll. Droit des affaires, pp. 193 et suivantes, spéc. p. 197.

³² B. Parance, note sous Civ. 3^e, 8 juin 2011, précité.

³³ G. Forest, obs. sous Civ. 3^e, 8 juin 2011, *D.* 2011. 2635.

³⁴ B. Grimonprez, « L'infraction environnementale et le préjudice moral des associations », note sous Civ. 3^e, 8 juin 2011, *Env.* 2011, n° 8, comm. 96.

réglementation des installations classées, en ce qu'il était de nature à créer un risque de pollution majeure pour l'environnement, et notamment pour les eaux et les sols, portait atteinte aux intérêts collectifs que les associations avaient pour objet de défendre et que cette seule atteinte suffisait à caractériser le préjudice moral indirect de ces dernières que les dispositions spécifiques de l'article L. 142-2 du Code de l'environnement permettent de réparer, a retenu à bon droit que la circonstance que l'infraction qui en était à l'origine ait cessé à la date de l'assignation demeurait sans conséquence sur l'intérêt des associations à agir pour obtenir la réparation intégrale du préjudice subi qu'elle a souverainement fixé, en fonction non de la gravité des fautes de la société (í) mais de l'importance et de la durée des défauts de conformité des installations »³⁵.

La confusion entre la recevabilité et le bien fondé de la demande se retrouve également lorsque la Cour de cassation se réfère au droit commun, exigeant l'existence d'un préjudice direct et personnel. En effet, une nouvelle fois, de l'atteinte aux intérêts collectifs entrant dans l'objet statutaire de l'association s'infère l'existence d'un préjudice subi par ce groupement. Ainsi, les associations non agréées peuvent se constituer partie civile si elles démontrent l'existence d'un préjudice personnel et direct, conformément à l'article 2 du Code de procédure pénale³⁶, disposant que « l'action civile en réparation du dommage causé par un crime, un délit ou une contravention appartient à tous ceux qui ont personnellement souffert du dommage directement causé par l'infraction ». « Attendu que (í) l'arrêt énonce que celle-ci [l'association] a pour objet

³⁵ Civ. 3^e, 8 juin 2011, *D.* 2011. 2635, obs. G. Forest et note B. Parance. V. déjà, Civ. 3^e, 9 juin 2010, *D.* 2010. 2614, obs. F. Nési et Pan. 2476, obs. F.-G. Trébulle.

³⁶ Crim., 12 septembre 2006, n° 05-86.958, *Dr. pén.* 2006, comm. 141, note J.-H. Robert ; *LPA* 19 janvier 2007, p. 13, note H.-K. Gaba.

statutaire la protection de l'environnement, du cadre de vie, de la faune et de la flore du village de Favières-la-Route et que la construction d'une toiture contraire aux prescriptions du plan d'occupation des sols porte atteinte aux intérêts collectifs qu'elle défend ; Attendu qu'en l'état de ces énonciations, la Cour d'appel, qui a caractérisé l'existence d'un préjudice direct et personnel, distinct de celui de ses membres, subi par l'association en raison de la spécificité du but et de l'objet de sa mission, a justifié sa décision »³⁷. Ou encore, pour aboutir à une action largement ouverte, en dehors de toute infraction pénale, la Cour de cassation s'est référée au droit commun de la responsabilité civile, c'est-à-dire à l'exigence d'un préjudice personnel et direct. Elle a estimé qu'un préjudice personnel et direct pouvait être invoqué par une association en s'appuyant sur la délimitation géographique de sa mission³⁸. Ainsi, l'association de protection de l'environnement subit un préjudice personnel et direct quand un dommage écologique a été causé dans la zone géographique où elle exerce son activité : « Mais attendu qu'une association peut agir en justice au nom d'intérêts collectifs, dès lors que ceux-ci entrent dans son objet social ; (í) la cour d'appel a pu retenir que la violation par la SCI de l'inconstructibilité des lieux qui portait atteinte à la vocation et à l'activité au plan départemental de l'association, conforme à son objet social et à son agrément, causait à celle-ci un préjudice personnel direct en relation avec la violation de la règle d'urbanisme »³⁹.

Par cette confusion entre la recevabilité et le bien fondé de la demande, la jurisprudence admet la réparation d'un préjudice moral et personnel de l'association : celui-ci peut

³⁷ Crim., 12 septembre 2006, n° 05-86.958, précité.

³⁸ Civ. 3^{ème}, 26 septembre 2007, n° 04-20.636, *JCP* 2008 II 10020, comm. B. Parance.

³⁹ Civ. 3^{ème}, 26 septembre 2007, précité.

exister avec ou sans⁴⁰ atteinte à l'environnement. En présence d'une telle atteinte, la réparation du préjudice moral permet indirectement celle du préjudice écologique pur⁴¹. « La terminologie « préjudice direct et personnel » est inappropriée car il s'agit d'une atteinte à un intérêt collectif qui entraîne un préjudice collectif »⁴². L'interprétation de la Cour de cassation est très artificielle puisqu'elle permet de considérer une atteinte à la nature, dépourvue de la personnalité juridique, comme un préjudice personnel subi par l'association. Il y a donc une « individualisation du préjudice collectif »⁴³. Le rattachement du préjudice écologique pur au préjudice moral de l'association a permis ainsi de satisfaire la condition du caractère personnel du préjudice dans le cadre de la responsabilité civile⁴⁴.

2) Autonomie du préjudice écologique pur

La confusion entre la recevabilité et le bien fondé de la demande a participé à l'extension du droit à réparation. En réalité, la Cour de cassation a assoupli les conditions légales d'ouverture de l'action afin de permettre *in fine* l'admission de la réparation de l'atteinte à l'environnement lui-même. On peut y voir l'influence de la Charte de l'environnement adoptée en 2004, qui a acquis valeur constitutionnelle⁴⁵. Des articles 1 et 2 de la Charte, énonçant respectivement que « Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé » et que « Toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à

⁴⁰ V. les arrêts précités, . 3^e, 8 juin 2011 et Civ. 3^e, 9 juin 2010.

⁴¹ M. Boutonnet et L. Neyret, « Préjudice moral et atteintes à l'environnement », *D.* 2010.912. P. Jourdain, précité, p. 165 ; B. Parance, note sous Civ. 3^e, 8 juin 2011, *D.* 2011. 2635.

⁴² H.-K. Gaba, note sous Crim., 12 septembre 2006, précité.

⁴³ G.-A. Likillimba, « Le préjudice individuel et/ou collectif en droit des groupements », *RTD com.* 2009.1, spéc. n° 84.

⁴⁴ Le préjudice doit être direct, certain et personnel pour être indemnisé.

⁴⁵ Elle a été adossée à la Constitution par la loi n° 2005-205 du 1^{er} mars 2005.

l'amélioration de l'environnement », le Conseil constitutionnel a dégagé une obligation de vigilance environnementale, dont la violation est source de responsabilité⁴⁶.

Le préjudice écologique pur est aujourd'hui pleinement admis. Après quelques décisions des juges du fond, la Cour de cassation a consacré ce préjudice dans l'arrêt du 25 septembre 2012, rendu par la Chambre criminelle dans l'affaire du naufrage de l'Erika, ayant entraîné une pollution aux hydrocarbures sur les côtes françaises⁴⁷. La Haute juridiction le définit comme le préjudice « consistant en l'atteinte directe ou indirecte portée à l'environnement et découlant de l'infraction »⁴⁸. Aujourd'hui, le préjudice moral de l'association et le préjudice écologique pur sont distincts et autonomes⁴⁹. Néanmoins, une confusion semble persister au stade de l'évaluation car ces préjudices sont évalués de manière identique.

La jurisprudence a donc joué un rôle primordial dans l'ouverture de l'action civile aux associations de protection de

⁴⁶ Cons. const., 8 avril 2011, déc. n° 2011-116 QPC, V. Rebeyrol, « L'environnement devant le Conseil constitutionnel : une occasion manquée », *D.* 2011. 1258 ; M. Bary, « L'obligation de vigilance à l'égard des atteintes à l'environnement (à propos de Cons.const., décision n° 2011-116 QPC du 8 avril 2011) », *RLDC* septembre 2011, p. 20.

⁴⁷ Crim., 25 septembre 2012, M. Bary, « L'arrêt Erika : un arrêt novateur à plus d'un titre ó Etude des aspects civils », *RLDC* (mars) 2013, n° 102, p. 19 ; Ph. Delebecque, « L'arrêt « Erika » : un grand arrêt de droit pénal, de droit maritime ou de droit civil ? », *D.* 2012. 2711 ; F. G. Trébulle, « Arrêt Erika : illustration de la responsabilité du fait de négligence », *Bull. Joly*, p. 69 ; A. Montas et G. Roussel, « Les principaux apports de la décision de la Cour de cassation dans l'affaire Erika », *AJ pén.* 2012. 574 ; M. Boutonnet, « L'Erika : une vraie-fausse reconnaissance du préjudice écologique », *Env.* 2013, étude 2 ; K. Le Couviour, « Erika : l'arrêt salvateur de la Cour de cassation », *JCP G* 2012. 1243.

⁴⁸ Crim., 25 septembre 2012, précité, p. 255.

⁴⁹ V. Crim., 25 septembre 2012, précité ; Civ. 3°, 8 juin 2011, précité ; Civ. 3°, 9 juin 2010, précité ; M. Boutonnet et L. Neyret, *op. cit.* ; L. Neyret et G. J. Martin, *Nomenclature des préjudices environnementaux*, LGDJ, Lextensoéditions, coll. Droit des affaires, 2012 ; Rapport Jégouzo, précité.

l'environnement et dans la réparation du préjudice écologique pur. Celles-ci sont aujourd'hui acquises. Néanmoins, parallèlement à cette évolution, un nouvel instrument juridique a été instauré. Il s'agit de la responsabilité environnementale destinée entre autres⁵⁰ à la réparation de certains préjudices écologiques purs. Par conséquent, les champs d'application de l'action civile des associations de protection de l'environnement et de la responsabilité environnementale se recoupent. C'est pourquoi l'action civile des associations doit avoir un caractère subsidiaire.

II La vocation subsidiaire de l'action civile en réparation du préjudice écologique pur

En effet, l'action civile des associations est en concurrence avec la responsabilité environnementale (A), avec laquelle une articulation est nécessaire (B).

A) Une concurrence avec la responsabilité environnementale

La responsabilité environnementale est un dispositif de police administrative (1) dans lequel les associations ont un rôle à jouer (2).

1) Un dispositif de police administrative

La responsabilité environnementale a été instaurée par la directive 2004/35/CE du 21 avril 2004, transposée en droit interne par la loi n° 2008 - 757 du 1^{er} août 2008 et par le décret d'application n° 2009 - 468 du 23 avril 2009. Elle constitue un système hybride, relevant de la police administrative et empruntant les mécanismes de la responsabilité civile. En effet, seule l'autorité administrative, et plus précisément le préfet de département, intervient. Le recours au juge n'est pas

⁵⁰ La responsabilité environnementale recouvre également la prévention de certains dommages écologiques.

nécessaire. Néanmoins, une responsabilité est bien engagée. En effet, la responsabilité environnementale pèse sur l'exploitant⁵¹ dont l'activité a causé un dommage environnemental entrant dans son champ d'application.

Elle a pour objet la prévention et la réparation de certains dommages environnementaux purs. La responsabilité mise en œuvre à la suite d'un préjudice corporel ou patrimonial est donc exclue⁵². La sauvegarde de l'environnement en tant que tel est *in fine* l'objectif principal, même si la protection de la santé humaine reste une préoccupation essentielle et n'est donc pas totalement absente des dispositions. La responsabilité environnementale n'intéresse pas tous les dommages écologiques purs. Seuls sont concernés les dommages causés aux sols, créant un risque d'atteinte grave à la santé humaine, les dommages affectant gravement l'état des eaux, les dommages affectant gravement le maintien ou le rétablissement dans un état de conservation favorable des oiseaux sauvages, de leurs habitats, des habitats naturels, de la faune et de la flore sauvages, et des sites de reproduction et des aires de repos de ces espèces, et, enfin, les dommages affectant les services écologiques, c'est-à-dire les fonctions assurées par les sols, les eaux, les espèces et les habitats au bénéfice d'une de ces ressources naturelles ou au bénéfice du public, à l'exclusion des services rendus au public par des aménagements réalisés par l'exploitant ou le propriétaire⁵³.

⁵¹ Selon l'article L. 160 - 1 du Code de l'environnement, l'exploitant s'entend de toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui exerce ou contrôle effectivement, à titre professionnel, une activité économique lucrative ou non lucrative.

⁵² Article L. 162-2 du Code de l'environnement.

⁵³ Article L. 161-1 du Code de l'environnement. Il faut également préciser que la responsabilité environnementale ne s'applique pas si les dommages environnementaux ou les menaces de tels dommages résultent d'un conflit armé, d'une guerre civile ou d'une insurrection, d'activités menées principalement dans l'intérêt de la défense nationale ou de la sécurité

L'innovation de la responsabilité environnementale consiste dans la prise en compte de l'existence et de la spécificité du préjudice écologique pur pour la première fois au stade de la responsabilité, même s'il s'agit d'un régime hybride. La réparation de ce préjudice doit en effet être en nature⁵⁴, c'est-à-dire être réalisée par une remise en état du site ; la réparation par équivalent monétaire est exclue.

La responsabilité environnementale a deux fondements possibles. Elle est objective lorsque l'activité exploitée est recensée par le décret, ce qui correspond aux activités relevant de la directive 2008/1/CE du 15 janvier 2008 relative à la prévention et à la réduction intégrées de la pollution (IPPC)⁵⁵ et du régime des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) en France⁵⁶. Si l'activité en cause n'est pas listée, la responsabilité de l'exploitant peut être recherchée si un dommage aux espèces et aux habitats naturels protégés a été produit et à la condition de prouver l'existence d'une faute ou d'une négligence. La responsabilité environnementale subjective n'est donc pas possible pour les dommages causés aux sols, aux eaux et aux services écologiques.

Le fait générateur du préjudice écologique pur doit être

internationale, ou dont l'unique objet est la protection contre les risques naturels majeurs ou les catastrophes naturelles, d'un phénomène naturel de nature exceptionnelle, inévitable et irrésistible, ou s'ils relèvent d'une convention internationale (dommages causés par l'exploitation d'une activité nucléaire, ou par une pollution due aux hydrocarbures) ou, enfin, s'ils sont causés par une pollution à caractère diffus, sauf si un lien de causalité avec l'activité de l'exploitant est prouvé, v. article L. 161-2 du Code de l'environnement.

⁵⁴ Il existe trois formes de réparation en nature : la réparation primaire, la réparation complémentaire et la réparation compensatoire. V. l'article L. 162 - 9 du Code de l'environnement.

⁵⁵ Ces dispositions sont applicables jusqu'au 6 janvier 2014. A partir du 7 janvier 2014, la directive sera remplacée par la directive 2010/75/UE sur les émissions industrielles.

⁵⁶ V. articles L. 511 ó 1 et suivants du Code de l'environnement.

postérieur au 30 avril 2007. La Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) admet que les dommages causés par une émission, un évènement ou un incident survenus après le 30 avril 2007 relève de la directive lorsqu'ils résultent d'une activité exercée postérieurement à cette date ou d'une activité exercée antérieurement à cette date mais non menée à son terme avant celle-ci⁵⁷.

Enfin, la responsabilité environnementale se prescrit par trente ans à compter du fait générateur du dommage.

2) Rôle des associations

La responsabilité environnementale intéresse principalement le rapport entre l'exploitant et l'autorité administrative. Cependant, un rôle est attribué aux associations de protection de l'environnement. Elles vont en effet participer à la réparation du préjudice écologique pur en dehors de toute action civile.

Ainsi, les associations de protection de l'environnement, sans condition d'agrément, donnent leur avis au préfet de département quant aux propositions de mesures de réparation envisagées⁵⁸. Les associations, sous certaines conditions⁵⁹, peuvent également informer le préfet de

⁵⁷ CJUE, gr. Ch., 9 mars 2010, *Raffinerie Mediterranee (ERG) SpA c/ Ministero dello Sviluppo economico*, D. 2010. 1399, note CARVAL S.

⁵⁸ Article L. 162-10 du Code de l'environnement.

⁵⁹ Il s'agit des associations mentionnées à l'article L. 142-1 du Code de l'environnement, disposant que « Toute association ayant pour objet la protection de la nature et de l'environnement peut engager des instances devant les juridictions administratives pour tout grief se rapportant à celle-ci. Toute association de protection de l'environnement agréée au titre de l'article L. 141-1 ainsi que les associations mentionnées à l'article L. 433-2 justifient d'un intérêt pour agir contre toute décision administrative ayant un rapport direct avec leur objet et leurs activités statutaires et produisant des effets dommageables pour l'environnement sur tout ou partie du territoire pour lequel elles bénéficient de l'agrément dès lors que cette décision est

l'existence d'un dommage environnemental ou de la menace imminente d'un tel dommage et lui demander de mettre ou de faire mettre en œuvre des mesures de réparation⁶⁰. L'autorité administrative doit dans tous les cas informer par écrit le demandeur de la suite donnée à sa demande d'action⁶¹.

En cas d'urgence et lorsque l'exploitant demeure non identifié, les associations de protection de l'environnement⁶² peuvent proposer au préfet de département de réaliser elles-mêmes les mesures de réparation⁶³. Elles pourront se faire rembourser des frais engagés auprès de l'exploitant responsable, une fois celui-ci identifié⁶⁴.

Le préjudice écologique pur pouvant être réparé sur le fondement de la responsabilité environnementale, dans quelles conditions une action civile pourra être exercée par une association de protection de l'environnement ?

B) Une articulation nécessaire

Le rapport du groupe de travail présidé par le Professeur Jégouzo propose d'instaurer une option entre les deux dispositifs (1). A cette suggestion critiquable doit être préférée une priorité donnée à la responsabilité environnementale (2).

1) Une option entre les deux dispositifs

Si certains auteurs se sont prononcés en faveur d'une extension de la responsabilité environnementale pour la réparation du préjudice écologique pur au détriment d'une

intervenue après la date de leur agrément ».

⁶⁰ Article R. 162-3 du Code de l'environnement.

⁶¹ Article R.162-4 du Code de l'environnement.

⁶² Il s'agit des associations mentionnées à l'article L. 142-1 du Code de l'environnement, précitées.

⁶³ Article L. 162-15 du Code de l'environnement.

⁶⁴ Article L. 162-20 du Code de l'environnement.

intervention du juge judiciaire⁶⁵, le groupe de travail présidé par le Professeur Jégouzo a privilégié la pleine reconnaissance de l'action civile des associations en cas d'atteinte anormale à l'environnement. En effet, il propose de ne plus conditionner l'action des associations à l'existence d'une infraction pénale et à un agrément. Toute association, ayant pour objet la protection de la nature ou de l'environnement, pourrait agir⁶⁶. Il entérine ainsi l'évolution jurisprudentielle, qui pourrait donc être consacrée par la loi. L'action en réparation du préjudice écologique pur appartiendrait à plusieurs acteurs, à savoir, outre les associations, l'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements, la Haute autorité environnementale (qui n'existe pas actuellement) et les fondations, ayant pour objet la protection de la nature ou de l'environnement. Cette pluralité n'est pas un obstacle à l'action des associations, qui coexistent déjà actuellement avec celle d'autres groupements⁶⁷.

Cependant, pour éviter une pluralité d'actions, le

⁶⁵ B. Parance, « Plaidoyer pour une réparation cohérente des dommages causés à l'environnement », in *Pour un droit économique de l'environnement, Mélanges en l'honneur de Gilles J. Martin*, éd. Frison-Roche, 2013, pp. 445 et suivantes ; v. aussi, M. Bary, « Le droit à un environnement sain », *RDLC* mai 2010, p. 65.

⁶⁶ Rapport du groupe de travail sur la réparation du préjudice écologique, présidé par le Professeur Jégouzo, 17 septembre 2013, pp. 23 et suivantes.

⁶⁷ Article L. 142-4 du Code de l'environnement : « Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits portant un préjudice direct ou indirect au territoire sur lequel ils exercent leurs compétences et constituant une infraction aux dispositions législatives relatives à la protection de la nature et de l'environnement ainsi qu'aux textes pris pour leur application ». V. aussi, action civile des associations et des collectivités territoriales dans le contentieux relatif au naufrage de l'Erika. V. aussi l'article L. 132-1 du Code de l'environnement (l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques, les agences de l'eau, l'Office national de la chasse et de la faune sauvage et le Centre des monuments nationaux).

groupe de travail propose de retenir que n'est pas recevable l'action en réparation d'un préjudice écologique pur qui a déjà été réparé dans le cadre d'une précédente action dirigée contre le même défendeur⁶⁸.

Le groupe de travail propose une articulation inattendue entre l'action civile et la responsabilité environnementale, voire une absence d'articulation⁶⁹, en suggérant «de laisser une option aux plaideurs entre la possibilité d'agir soit sur le fondement de la responsabilité environnementale, soit sur celui du Code civil (í); les plaideurs choisiront (í) le régime qui leur est le plus favorable»⁷⁰. Cette solution est fondée sur la directive européenne 2004/35/CE elle-même, qui admet la possibilité pour les Etats membres de prendre des dispositions distinctes et plus sévères que celles de la directive⁷¹. L'action civile a alors vocation à avoir un champ d'application général.

2) Priorité à la responsabilité environnementale

Cette proposition peut se justifier par la volonté d'instaurer une action civile en réparation du préjudice écologique pur la plus large possible afin de garantir le droit de chacun de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé⁷². Néanmoins, elle est critiquable car elle pourrait conduire *in fine* à écarter la responsabilité environnementale, dont les conditions strictes ne favorisent pas son application et la rendent donc moins favorable aux

⁶⁸ Rapport du groupe de travail sur la réparation du préjudice écologique, présidé par le Professeur Jégouzo, 17 septembre 2013, p.30.

⁶⁹ G. J. Martin, « Le rapport « pour la réparation du préjudice écologique » présenté à la garde des Sceaux le 17 septembre 2013 », *D.* 2013, point de vue p. 2347.

⁷⁰ Rapport du groupe de travail sur la réparation du préjudice écologique, précité, p. 42.

⁷¹ *Ibid*, pp. 41-42. V. article 16 de la directive 2004/35/CE.

⁷² Prévu par l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement.

plaideurs⁷³. Il n'est pas sûr qu'une telle situation soit conforme à la directive. De plus, selon l'adage *Specialia generalibus derogant* ó les dispositions spéciales dérogent aux dispositions générales, la responsabilité environnementale devrait s'appliquer si ses conditions sont réunies, dérogeant ainsi au droit général, commun, constitué par l'action civile en réparation du préjudice écologique pur.

Ainsi, la responsabilité environnementale devrait s'appliquer prioritairement et être complétée par l'action civile en réparation du préjudice écologique lorsque ses conditions de mise en òuvre ne sont pas réunies. Cette interprétation semble encouragée par l'arrêt de la CJUE rendu le 9 mars 2010 : « Si les conditions *ratione temporis* et/ou *ratione materiae* de la directive ne sont pas remplies, la situation de pollution environnementale relèvera du droit national, dans le respect des règles du traité et sans préjudice d'autres actes de droit dérivé »⁷⁴. Cette décision incite les Etats membres à développer davantage la prise en compte des dommages écologiques purs par leurs droits nationaux. Elle peut expliquer aussi l'admission récente du préjudice écologique pur par la responsabilité civile. Par conséquent, la responsabilité civile devrait réparer le préjudice écologique pur lorsque ce dernier n'est pas précisément visé par le domaine de la responsabilité environnementale, comme la contamination de l'air, ou en cas d'absence de gravité⁷⁵ du dommage, ou lorsque le fait générateur est antérieur au 30 avril 2007 et que l'activité a cessé à cette date, voire enfin pour compléter éventuellement la réparation prescrite par le préfet⁷⁶.

⁷³ Pour une critique des conditions d'application de la responsabilité environnementale, qui n'a pas été mise en òuvre à ce jour : Rapport Jégouzo, précité, p. 9.

⁷⁴ CJUE, gr. Ch., 9 mars 2010, précité.

⁷⁵ V., pour la détermination de la gravité du dommage, les articles R.161 ó 1 et R. 161 ó 4 du Code de l'environnement.

⁷⁶ V. en ce sens, *Mieux réparer le dommage environnemental*, rapport du

Cette articulation doit néanmoins être confirmée par la jurisprudence et/ou le législateur. Elle impliquerait d'attribuer un caractère subsidiaire à l'action civile des associations dont le champ d'application serait donc *a priori* plus restreint que celui envisagé par le rapport Jégouzo.

Pour conclure, l'action civile des associations de protection de l'environnement suscite toujours des interrogations. Si certaines questions ne posent pas apparemment de difficultés comme notamment la prescription de l'action⁷⁷ ou les modalités de la réparation⁷⁸, pour lesquelles un certain consensus existe, celle de son ouverture reste encore sujette à débat et à l'incertitude. Il revient maintenant au législateur de trancher. Espérons que son intervention ne tarde pas... Un projet de loi devait en principe être adopté avant la fin de l'année 2013.

Décembre 2013

Club des juristes, janvier 2012, pp. 19 et suivantes, spéc. p. 23 ; G. J. Martin, « Proposition de loi Retailleau adoptée par le Sénat le 16 mai 2013 », *D.* 2013.1695 ; M.-P. Camproux-Duffrène, « Le contentieux de la réparation civile des atteintes à l'environnement après la loi du 1^{er} août 2008 sur la responsabilité environnementale », *RLDC* 2010, n° 71, pp. 57 et suivantes ; B. Parance, « L'action des associations de protection de l'environnement et des collectivités territoriales dans la responsabilité environnementale », *Env.* 2009, n°6, dossier 4.

⁷⁷ Le rapport Jégouzo propose une prescription décennale à compter du jour où le titulaire de l'action a connu ou aurait dû connaître la manifestation du dommage causé à l'environnement (pp. 30 et suivantes).

⁷⁸ Une réparation prioritairement en nature et subsidiairement par équivalent monétaire est de manière générale approuvée (v. rapport Jégouzo, pp. 43 et suivantes).

Résumé

L'action civile des associations en réparation de préjudices écologiques s'est fortement développée grâce à la jurisprudence. Bien qu'il s'agisse d'un véritable progrès, cette action suscite toujours des interrogations et doit être encadrée par le législateur. Son articulation avec le système de la responsabilité environnementale doit être précisée.

Mots clés: action civile ó association ó préjudice écologique ó réparation

Abstract

Civil action of associations in compensation for environmental damage was greatly developed through case law. Although real progress, this action always raises questions and must be regulated by law. Its articulation with the system of environmental liability must be specified.

Keywords: civil action ó association ó environmental damage ó compensation

