

COMPTE-RENDU FORMATION JURIDIQUE 25/04/2024 LES BASES DES RECOURS EN JUSTICE PARTIE 1

8 participant.es

Enjeux de la formation : Comment contraindre les pouvoirs publics à répondre à une demande ? Quels-sont les recours ouverts aux associations environnementales? Comprendre les différentes phases contentieuses.

Introduction

Les associations mobilisent des outils du droit international et de droit français, lequel est en grande partie issue du droit européen.

Sommet de la Terre à Rio, 1992 : « *La meilleure façon de traiter des questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés* ».

Les trois piliers de la démocratie environnementale issus de la **Convention d'Aarhus, 1998** :

- L'accès à l'information environnementale
- La participation à l'élaboration des décisions qui impactent l'environnement
- L'accès à la justice pour les questions qui concernent l'environnement

Présentation rapide du contexte dans lequel le droit de l'environnement évolue :

- 50 ans de combats et victoires contentieuses depuis plus de 50 ans de FNE Ile de France
- Création d'un outil de signalement des atteintes à l'environnement : **Sentinelles de la Nature**. Peut permettre de déclencher des contentieux. <https://sentinellesdelanature.fr/>
 - **Prochaine campagne Sentinelle** : sur la protection des arbres en ville.
- **Mouvement actuel : régression du droit de l'environnement**, souvent les lois et décrets pris sous le titre « accélération de ... » (ex.: loi sur l'accélération des énergies renouvelables) ou « simplification de... » sont concrètement des régressions du droit de l'environnement, afin de faire sauter des verrous administratifs. Conduit à ce que l'action des associations de défense de l'environnement soit d'autant plus importante et sollicitée.
- **Essoufflement de la démocratie environnementale** : les consultations et enquêtes publiques ne parviennent plus à sensibiliser les populations, la mobilisation citoyenne se renouvelle avec de nouvelles associations aux méthodes nouvelles : classiques, mais aussi sur le terrain, etc. Il y a une répression en court forte avec des actions criminalisées comme Greenpeace qui risque d'être condamné pour des intrusions sur des sites nucléaires.
- **Mouvement législatif de criminalisation de l'action militante** : à chaque fois que l'on gagne symboliquement, il y a une loi répressive créant de nouvelles infractions en réponse.
 - **Exemple** : le *contrat d'engagement républicain* pour réprimer les associations de protection de l'environnement.
- **Dans le même temps** : l'Etat est de plus en plus condamné par les tribunaux pour son inaction (pollution de l'air, émissions de gaz à effet de serre) avec des astreintes record.

I. Bases juridiques de la protection de l'environnement

A) Distinction droit public/droit privé

Distinction :

- Droit **privé** : régit relations entre personnes privées
- Droit **public** : régit les relations de personnes privées ou publiques avec une personne publique

B) Hierarchie des normes et pyramide de Kelsen

v. PowerPoint

C) Diversité d'actes

Certains actes réglementaires ont valeur de loi : ordonnances de l'article 38 Constitution

Exemple d'arrêté individuel : nome précisément la personne auquel il s'adresse. Un arrêté portant autorisation, pour la société X, d'exploiter un forage.

D) Les grandes dates de l'émergence du droit de l'environnement

Le droit de l'environnement est apparu par petites touches et initialement de façon opportuniste d'avantage pour des raisons économiques et selon une logique industrielle (*ex.*: Ordonnance de Colbert au 17^e siècle organisait la protection et la gestion de la ressource en bois à des fins militaires et marchandes) plutôt que pour des enjeux de protection.

80% du droit de l'environnement actuel est issu du droit de l'Union européenne (DUE) mais la France a inspiré le DUE dans de nombreuses thématiques : protection de la nature, des espèces, droit de l'eau, droit industriel (police des ICPE)

Ambivalence entre ce rôle de « modèle » et une volonté politique délibérée de ne pas respecter le droit européen.

Le droit de l'environnement est difficile à manipuler dès lors qu'il a vocation à imprégner toutes les branches du droit. On le retrouve dans beaucoup de codes différents : Code de l'environnement, Code civil, Code de l'urbanisme, Code rural, Code forestier, Code de l'énergie, Code de la Commande Publique etc...

Depuis 2013 on observe une régression progressive du corpus législatif et des mécanismes de protection mis en place jusqu'ici. Deux grandes lois sont à noter :

- Loi 2016 dite « Biodiversité »
- Loi 2021 dite « Loi Climat résilience »
- Question : Quid du droit lié à l'agriculture? Notamment la PAC et les règles d'élagages ?
- Maxime : pour pouvoir porter atteinte à une haie, il faut respecter certaines règles de la PAC (conditionnalité d'une subvention). La PAC s'applique directement en droit français mais un grand pan du droit de l'environnement impacte l'agriculture, notamment le droit de l'eau.

E) Dualité de l'organisation juridictionnelle

Rappel : le droit de l'environnement est hybride et à vocation à être invoqué devant les juridictions administratives, judiciaires et pénales.

Le Tribunal des Conflits tranche les conflits de juridiction.

Code de Justice Administrative : fixe les règles procédurales de saisine d'une juridiction administrative.

Ex. : les décrets et arrêtés ministériels sont attaqués directement devant le Conseil d'Etat en premier ressort.

Ex. : régime dérogatoire pour les infrastructures des JO qui ne peuvent pas faire l'objet d'un appel mais seulement d'un pourvoi en cassation.

II. Les bases du contentieux administratif : comment s'opposer à un projet ou plan néfaste pour l'environnement

Plans : PLU, Schéma Régional des carrières, SDRIF-E etc...

Projets : tout travaux d'aménagement du territoire industriel, loisir etc...

- Question : quel est l'intérêt de la distinction entre plans et projets?
- Maxime : leur différence de nature premièrement. Les plans peuvent prévoir des projets et les projets doivent en principe être conformes aux plans. Les exigences d'évaluations environnementales et procédurales peuvent varier, pour l'instant la distinction répond à des enjeux de définition des termes que l'on retrouve dans le Code de l'environnement.

A) Les juridictions administratives

NB : les actes administratifs individuels ou réglementaires (*ex* : permis de construire, autorisation environnementale, arrêté de police etc...) doivent préciser les voies et délais de recours.

- Question : est-ce qu'on a une chance de gagner un recours sans faire appel à un avocat?
- Maxime : oui, cela arrive.
- Marianne : vous pouvez aussi faire appel à l'aide juridictionnelle, qui est une aide financière. <http://paris.tribunal-administratif.fr/Informations-pratiques/Aide-juridictionnelle>
- Maxime : l'aide juridictionnelle est un forfait qui n'est pas vraiment adapté aux personnes morales comme les associations.
- Question : est-ce qu'il existe des modèles de recours types pour les associations qui ne pourraient pas faire appel à un juriste/avocat
- Maxime : oui ça existe, je peux vous envoyer des modèles, aussi sur notre site vous pouvez retrouver des fiches juridiques qui peuvent vous aider. <https://fne-idf.fr/publications/formation-les-bases-des-recours-en-justice-pour-les-associations-locales>

Délai de recours :

- 2 mois à partir de la notification/publication de l'acte administratif qu'on veut attaquer

FNE Île de France

- 1 an si les voies et délais de recours ne sont pas mentionnées sur les actes litigieux (*CE, Ass., 2016, Czabaj*).
- 2 mois pour interjeter appel à compter du jugement du tribunal administratif
- 15 jours pour former un pourvoi en cassation

- Question : à quoi sert le rapporteur public? Est-ce qu'il fait pas double emploi avec le juge?
- Maxime : le rapporteur public et le juge sont indépendants l'un de l'autre. Le rapporteur public est là pour rappeler l'état droit et de la jurisprudence sur la question en litige et proposer une solution, laquelle peut être assez audacieuse et novatrice parfois. Quoi qu'il en soit, si le juge n'est pas lié par les conclusions du rapporteur public, il va suivre le sens de ses conclusions le plus souvent.
- Marianne : quoi qu'il arrive le rapporteur public doit, avant l'audience, transmettre aux parties au litige, le sens de ses conclusions, c'est à dire ce qu'il propose (rejet ou acceptation de la demande) afin que les parties puissent adapter leur défense devant le juge.

B) Jeu d'acteurs : la police de l'environnement

Les institutions qui ont des agents verbalisateurs et qui vont pouvoir, sur le terrain, sanctionner les atteintes à l'environnement voire engager des poursuites (OFB, OCLAESP)

C) Les actes attaquables

- Question : est-ce qu'il y a une liste des actes qui sont attaquables?
- Marianne et Maxime : par principe, **tous les actes administratifs** qui modifient l'ordonnement juridique, « qui font grief » (créent des droits et obligations) sont attaquables. Le reste a été précisé par la jurisprudence.

Question : sur la difficulté de savoir si un acte a été pris, comment on fait quand l'administration ne répond pas à la demande portant sur l'existence d'un document?

- Maxime : pour les actes administratifs il y a le bulletin et recueil des actes administratifs qui sont mis en ligne tous les jours sur les sites des communes, préfectures etc... sinon regarder l'affichage en mairie, laquelle doit afficher tous les actes administratifs. Quand vous attaquez un acte, il faut bien produire l'acte dans le recours (photocopie, scan, photo), il faut « lier le contentieux ».
- Marianne : dans une situation conflictuelle où l'administration refuse de transmettre la communication d'un acte qu'elle doit en principe publier/communiquer, on peut attaquer le refus implicite (au bout de deux mois de silence) ou explicite de l'administration de communiquer ce dernier.
- Maxime : pour le contentieux de la communication des actes administratifs, il y a un recours administratif préalable obligatoire (RAPO) auprès de la CADA (<https://www.cada.fr/>)

Question : comment on fait pour prouver une inaction ?

- Maxime : si vous avancez que l'administration n'a pas fait quelque chose c'est à elle de démontrer qu'elle l'a bien fait, il y a un inversement de la charge de la preuve.

D) Faire naître une décision administrative

- Question : est-ce que vous pouvez donner un exemple ?

FNE Île de France

- Maxime : vous demandez la communication d'un acte administratif, l'administration refuse (implicitement par son silence de deux mois ou explicitement), le refus est la décision administrative que vous pouvez attaquer. Vous avez créé le refus que vous allez attaquer.

III. La phase pré-contentieuse

A) Les recours gracieux et hiérarchique

Recours à l'encontre : de situations de faits, d'abstention etc...

B) Le référé suspension

Souvent nécessaire de joindre à un recours au fond un recours d'urgence comme le référé suspension afin de faire cesser les atteintes à l'environnement.

Sur l'A69, ils ont fait un référé liberté. L'administration a arrêté ses travaux car il y avait un risque pénal important du fait de la présence d'espèces protégées. Mais comme l'administration a arrêté ses travaux, il n'y a pas d'urgence à statuer, le juge rejette la demande et le lendemain les travaux reprennent.

IV. Former une recours devant le JA

A) La recevabilité de l'association de protection de l'environnement

Un particulier a par exemple intérêt à agir, vis-à-vis d'un projet d'urbanisme, lorsque le projet a un impact sur lui, en tant qu'il a qualité de voisin au projet. **Ex** : un particulier qui habite à Paris n'a pas d'intérêt à agir contre un projet dans le Val de Marne.

Pour les associations c'est différent : leur intérêt à agir dépend de leur objet statutaire. Il faut définir un objet statutaire large. **Trois choses sont considérées par la JA** :

- Le **nom** de l'association, mais le JA ne n'y accorde pas trop d'importance
- **L'objet** statutaire : le plus exhaustif et général possible
- **L'activité concrète** de l'association : production de rapports d'activité si besoin

Pas besoin d'être une association agréée pour être recevable, par contre quand on est agréée (le préfet ou le ministre reconnaît qu'on a une action dans le domaine), on a des facilités sur la recevabilité du recours. Sur le plan pénal, permet de demander des dommages et intérêts et de se constituer partie civile etc...

Un agrément dure 3 ans.

B) (suite en Partie 2)

V. Les recours abusifs / procédures bâillon

Plusieurs procédures ouvertes aux porteurs de projets pour attaquer un particulier/lanceur d'alerte/association, devant 3 juridictions différentes (civile, pénale, administrative)

FNE Île de France

Les associations ne risquent en réalité pas grand chose. *Dernier exemple en date* : procès en diffamation de TotalEnergies contre GreenPeace rejeté.