

Environnement : un droit qui peine à se faire respecter



Pas facile d'imposer en France la mise en œuvre d'un droit de l'environnement aussi sophistiqué que souvent bafoué. Julien Bétaille propose des pistes pour changer la donne. Interview.

Comprendre pour Entreprendre : Pourquoi la loi est-elle si difficile à faire respecter en matière d'environnement ?

Julien Bétaille : Il y a plusieurs explications. Tout d'abord le droit de l'environnement est encore relativement jeune, il est né seulement au début des années 70, au moment de la création du Ministère de l'environnement. C'est ensuite un droit technique. Certaines règles ont été écrites par des ingénieurs et cela les rend plus difficilement compréhensibles pour les citoyens comme pour les juges. La protection de l'environnement bouscule aussi les habitudes de tout un chacun. Elle se heurte enfin et surtout à d'importants intérêts économiques.

Pourtant les associations de protection de l'environnement se mobilisent. Ne constituent-elles pas un contre-pouvoir efficace ?

Les associations de protection de l'environnement sont la principale force œuvrant en faveur de l'application du droit de l'environnement, compte tenu de la « tolérance » dont fait preuve l'administration dans ce domaine. Ces associations sont nombreuses, effectuent un gros travail et réussissent parfois des coups d'éclat.

“ **Compte tenu de la tolérance dont fait preuve l'Administration** ”

Ces dernières années, elles se sont professionnalisées grâce à l'embauche de juristes, ont mené des actions de lobbying auprès du

Parlement mais aussi des actions contentieuses, pénales et civiles pour obtenir la réparation de préjudices écologiques. Ces préjudices ont été reconnus pour la première fois lors de l'affaire du naufrage de l'Erika. Pourtant, le combat des associations reste un peu celui du pot de terre contre le pot de fer. C'est dire le travail qui reste à accomplir.

Comme à Notre-Dame-des-Landes ?

Notre-Dame-des-Landes donne une image déformée du contentieux associatif. Il s'agit d'un dossier hors normes qui s'est mué en véritable « guérilla contentieuse » avec une multiplication des recours. L'action quotidienne des associations, beaucoup moins médiatisée, consiste à

surveiller l'action des pouvoirs publics, à contester leurs décisions illégales et à faire en sorte que les pollueurs soient véritablement punis et réparent les préjudices causés. Ce sont autant d'actions qui contribuent à la défense de l'intérêt général.

La sanction est-elle LA solution pour faire appliquer le droit ?

En matière d'environnement, il existe des sanctions pénales assez rarement prononcées et des sanctions administratives prises sous l'autorité du Préfet. Mais là encore, les infractions sont loin d'être systématiquement sanctionnées. En Bretagne par exemple, la pollution par les algues vertes liée aux nitrates produits par les élevages agricoles, s'est accrue pendant des années, faute de contrôles. L'Etat a cependant fini par être condamné par la Cour d'appel administrative de Nantes en 2009, notamment en raison de l'insuffisance des contrôles et des sanctions. Je pense que des sanctions doivent être appliquées pour que la norme juridique existe. Il convient d'en assurer l'effectivité, par fidélité vis-à-vis du souverain, c'est-à-dire du peuple en démocratie.

Quelles pistes sont envisageables pour changer la donne ?

Une piste retient mon intérêt, celle des autorités administratives indépendantes. Ce type d'institution fonctionne déjà bien notamment dans le secteur aérien, où l'autorité de contrôle des nuisances aéroportuaires (ACNUSA), autorité administrative indépendante, prononce les sanctions. C'est un moyen intéressant pour tendre vers l'impartialité, en coupant le lien entre le régulateur et les entités contrôlées.

“ **De possibles conflits d'intérêts** ” Actuellement dans de nombreux domaines du droit de l'environnement, comme le contrôle des installations industrielles ou la police de l'eau, il y a en effet de possibles conflits d'intérêts lorsque le préfet doit sanctionner des entreprises dont l'Etat est aussi actionnaire comme EDF ou Areva. Je suis par ailleurs favorable à une meilleure harmonisation du niveau des sanctions, car aujourd'hui, une même infraction est susceptible, selon l'endroit où elle est commise, d'être sanctionnée de façon plus ou moins sévère. Même si les circonstances sont à chaque fois différentes, il faut respecter un minimum d'égalité et se doter d'une véritable politique répressive.

Vous dites aussi que le droit de l'environnement est trop complexe, comment peut-on le rendre plus lisible ?

La question de la simplification du droit n'est pas propre au droit de l'environnement, même s'il est souvent montré du doigt. Mais il s'agit d'un leurre auquel seuls les politiques croient encore. La simplification ne satisfait en réalité ni les associations qui y voient une baisse de la protection, ni les industriels qui privilégient la stabilité des normes plutôt que des réformes incessantes.

Un nouveau principe est intéressant, c'est celui de la non-régression, reconnu par la Loi sur la biodiversité en 2016. Sous certaines conditions, les actes de l'administration ne peuvent pas revenir en arrière en termes de protection de l'environnement.

Enfin, on pourrait certainement jouer sur la façon dont les normes sont élaborées. J'entends par là, que plus une norme est élaborée de façon démocratique, plus elle est susceptible de recueillir l'adhésion de ses destinataires. En dépit des procédures participatives déjà mises en place en France, c'est une voie qui n'a pas été poussée jusqu'au bout.



Julien Bétaille

Maître de conférences en droit public à l'Université Toulouse Capitole, membre de l'Institut des études juridiques de l'urbanisme, de la construction et de l'environnement (IEJUC), Julien Bétaille consacre ses recherches au droit de l'environnement, à la théorie du droit et au droit de l'urbanisme. Sa



thèse de doctorat publiée en 2012 porte sur « **Les conditions juridiques de l'effectivité de la norme en droit public interne : illustrations en droit de l'urbanisme et de l'environnement** ». Il a participé à la rédaction du Précis Dalloz 2016 consacré au « **Droit de l'environnement** ».



Pour aller plus loin

La loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages affirme le principe de non régression et inscrit la réparation du préjudice écologique dans le Code `c i v i l .`

« Le contrôle des nuisances aéroportuaires : un modèle à reproduire pour le droit de l'environnement », Julien Bétaille, *Droit et Ville*, 2017, à paraître.

Le site Internet personnel de Julien Bétaille

[ANNUAIRE](#) | [CONTACTS](#) | [MENTIONS LÉGALES](#) | [PLAN DU SITE](#)

[Magazine UTIC' }}](#)));

