

Protection des milieux aquatiques, du dommage écologique au préjudice écologique

Présentation des travaux de l'AFB relatifs au chantier
« dommages écologiques »

Delphine Loupsans, Chargée de mission « droit et gouvernance »,
Département R&D/DREC

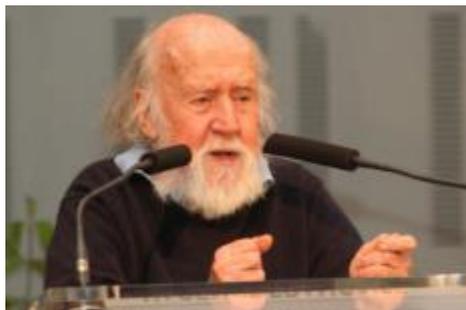


MINISTÈRE
DE LA TRANSITION
ÉCOLOGIQUE
ET SOLIDAIRE

Webconférence-Oieau-18 mai 2018

AGENCE FRANÇAISE
POUR LA BIODIVERSITÉ
MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT

La prise en compte des dommages causés aux milieux aquatiques: une question pour l'Agence...



Faire, faire-
faire, ne
pas faire...

Reconnaissance
juridique

Bien
être
social

Justice
sociale

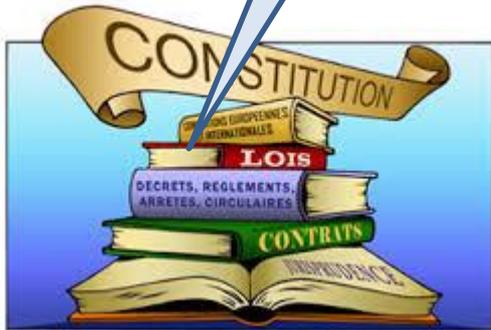
« L'Agence doit être dans l'action, pour donner à tous les milieux, terrestres, aquatiques et marins, le droit d'exister et de produire les conditions d'une vie la plus joyeuse possible aux Terriens que nous sommes, chacun dans son territoire... là où il vit. »

SVT

...et son écosystème

Juridique

Loi RBNP

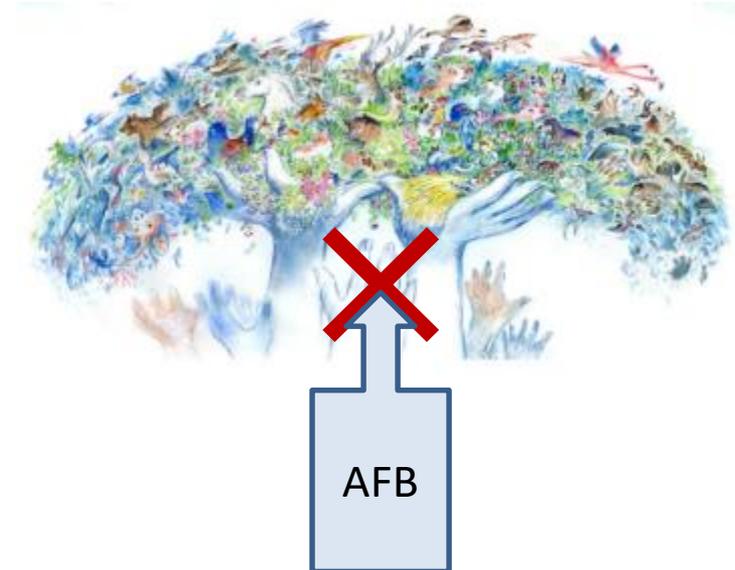


International

L'AFB est ici



Organisationnel



Une présentation en deux temps

1) Apport de précisions sur les travaux sur lesquels porte cette présentation.

→ Je m'imprègne du cadre/méthodologies des connaissances produites

2) Présentation d'éléments de connaissances permettant d'appréhender la prise en compte par la société des dommages écologiques.

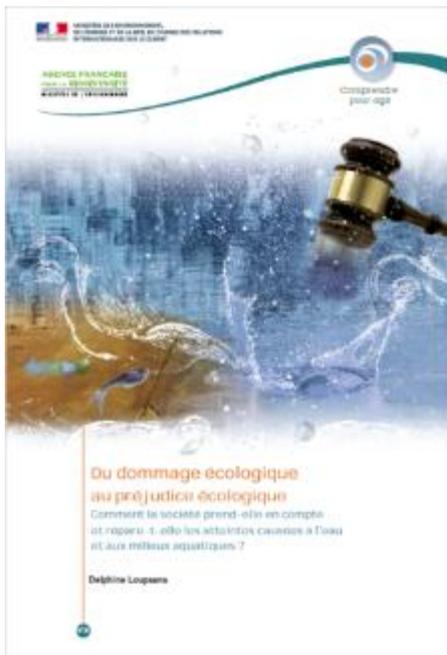
→ Je comprends pour me repérer, agir, prendre du recul, faire avancer certaines situations sur le terrain

De quoi parle t-on globalement quand on évoque les travaux servant ici de support ?



1) Du résultat de trois ans de travaux R&D initiés par l'ex-Onema et poursuivis par l'AFB, en régie...

Un document de
référence



2) De l'œuvre d'un travail conduit dans une dynamique pluri-métier au service de ceux que nous accompagnons pour faire respecter le droit des milieux...



Protection et Gestion des milieux

Intelligence collective



AGENCE FRANÇAISE
POUR LA BIODIVERSITÉ
MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT



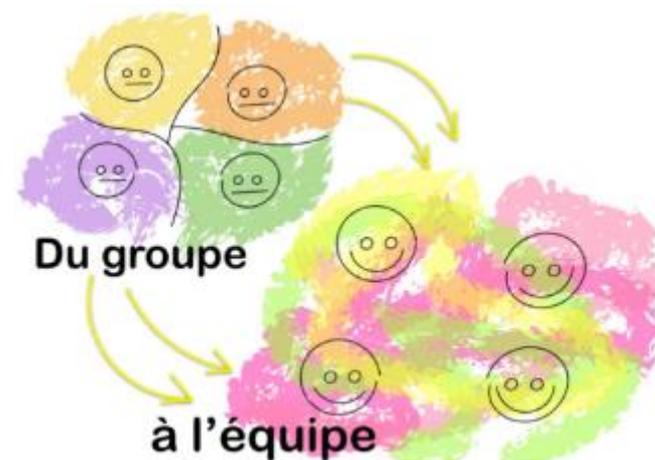
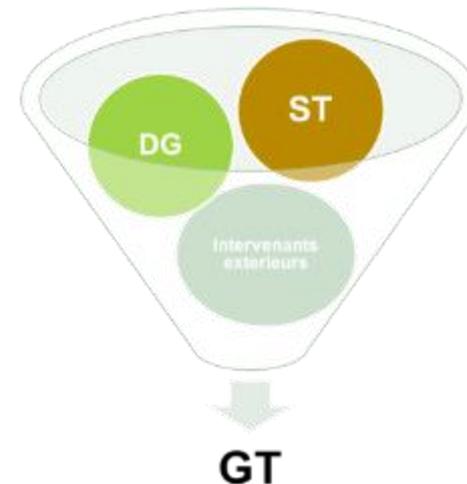
3) D'un travail conduit par un GT piloté par les SHS dans une dynamique d'interface métiers/sciences



Compromis entre les différents retours résultants des compétences des uns et des autres – Des retours parfois différents mais constructifs;

Compromis « acceptable » entre les SHS et SVT;

Compromis en fonction de l'ensemble des directions-métiers et éléments de langages et priorités de l'établissement + de notre tutelle.



4) D'un chantier qui trouve ses origines dans un contexte particulier...

Article 23 de la DCE: Le droit de l'eau comporte un ensemble de mesures de police, devant conduire à des sanctions « effectives, proportionnées et dissuasives ».

+

En 2009, la Cour des comptes recommande « d'accentuer la répression des infractions en matière d'atteintes aux milieux aquatiques et d'améliorer le suivi des procès-verbaux et des sanctions administratives et judiciaires pour pouvoir rendre compte de l'action de contrôle à la Commission européenne ».

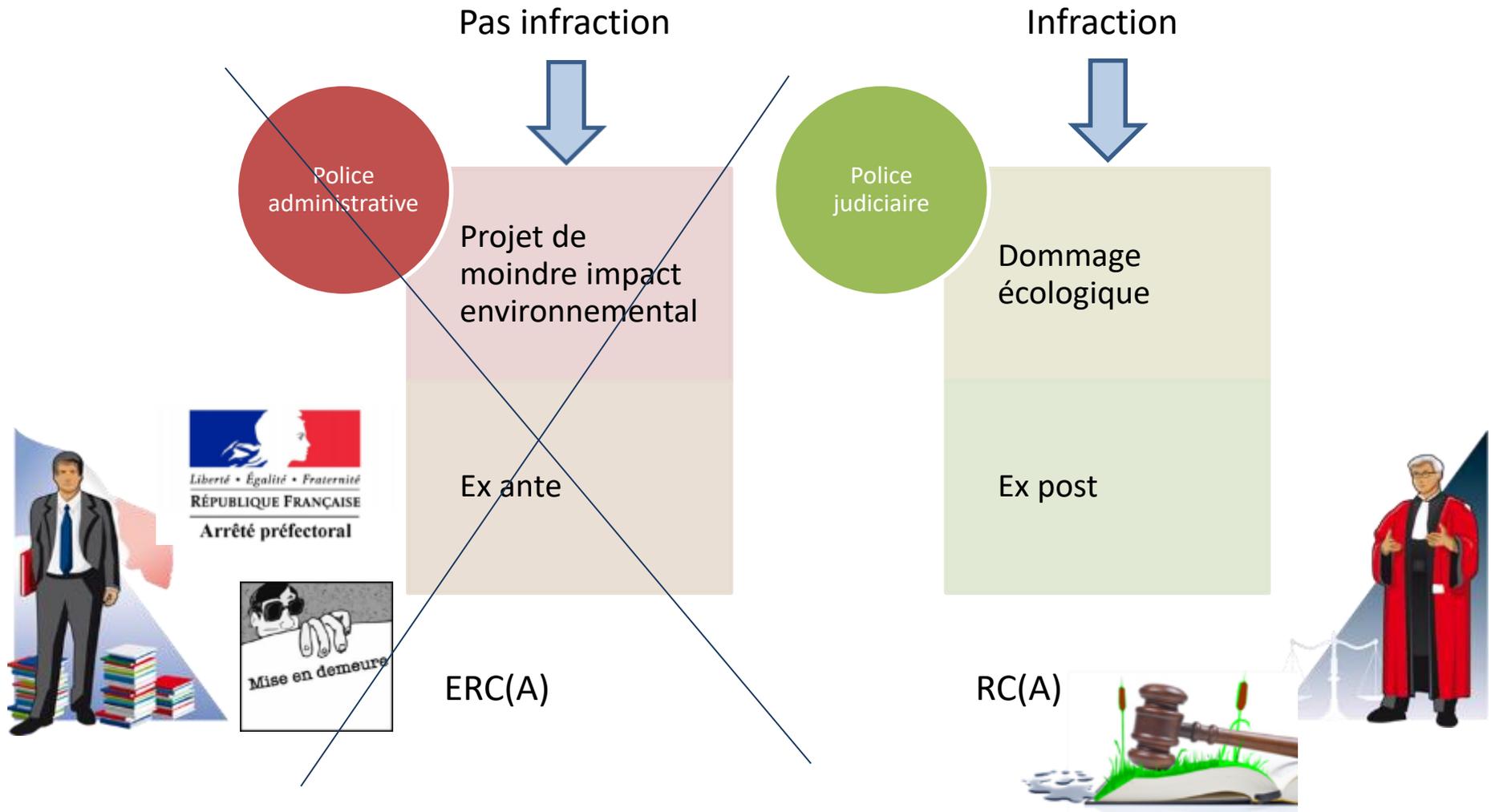
=

L'AFB (ex Onema) augmente les contrôles

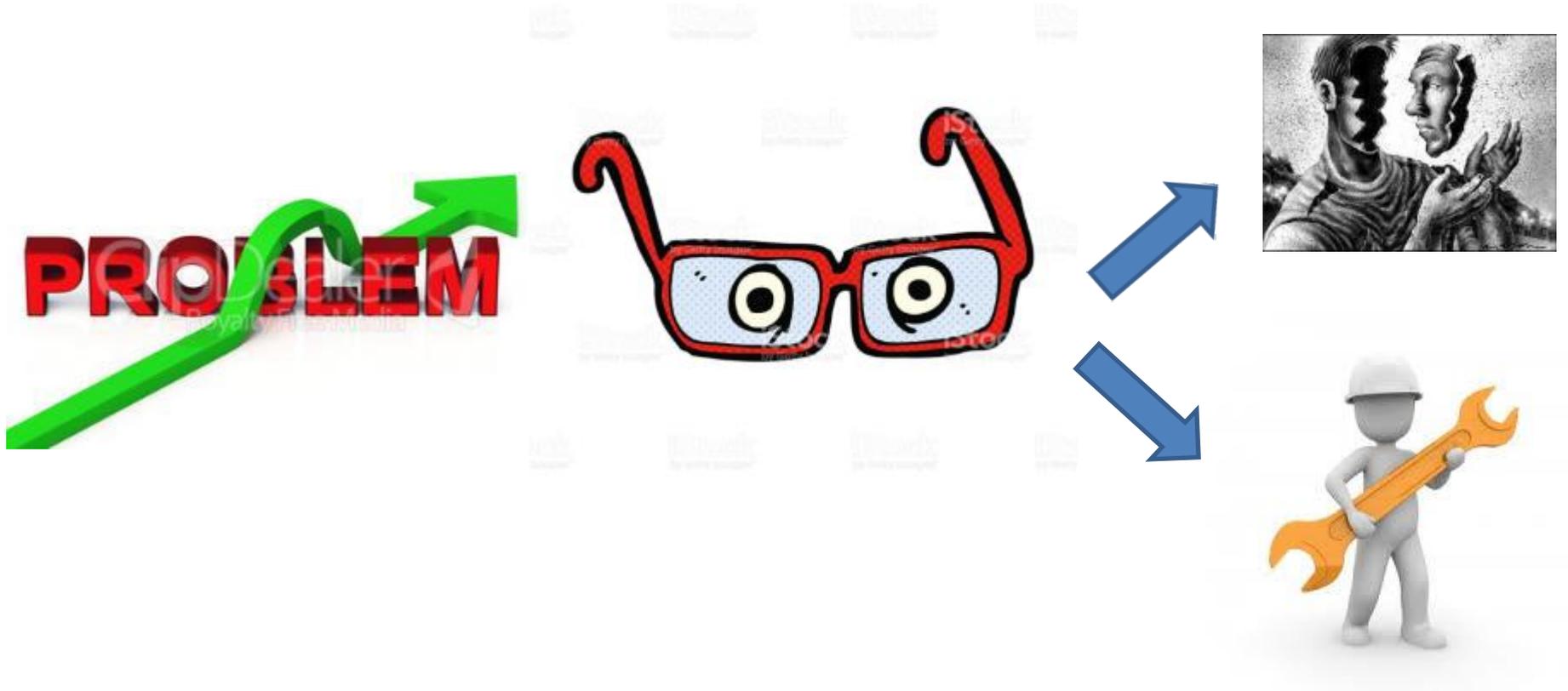
remise en cause de la légitimité d'action de l'AFB



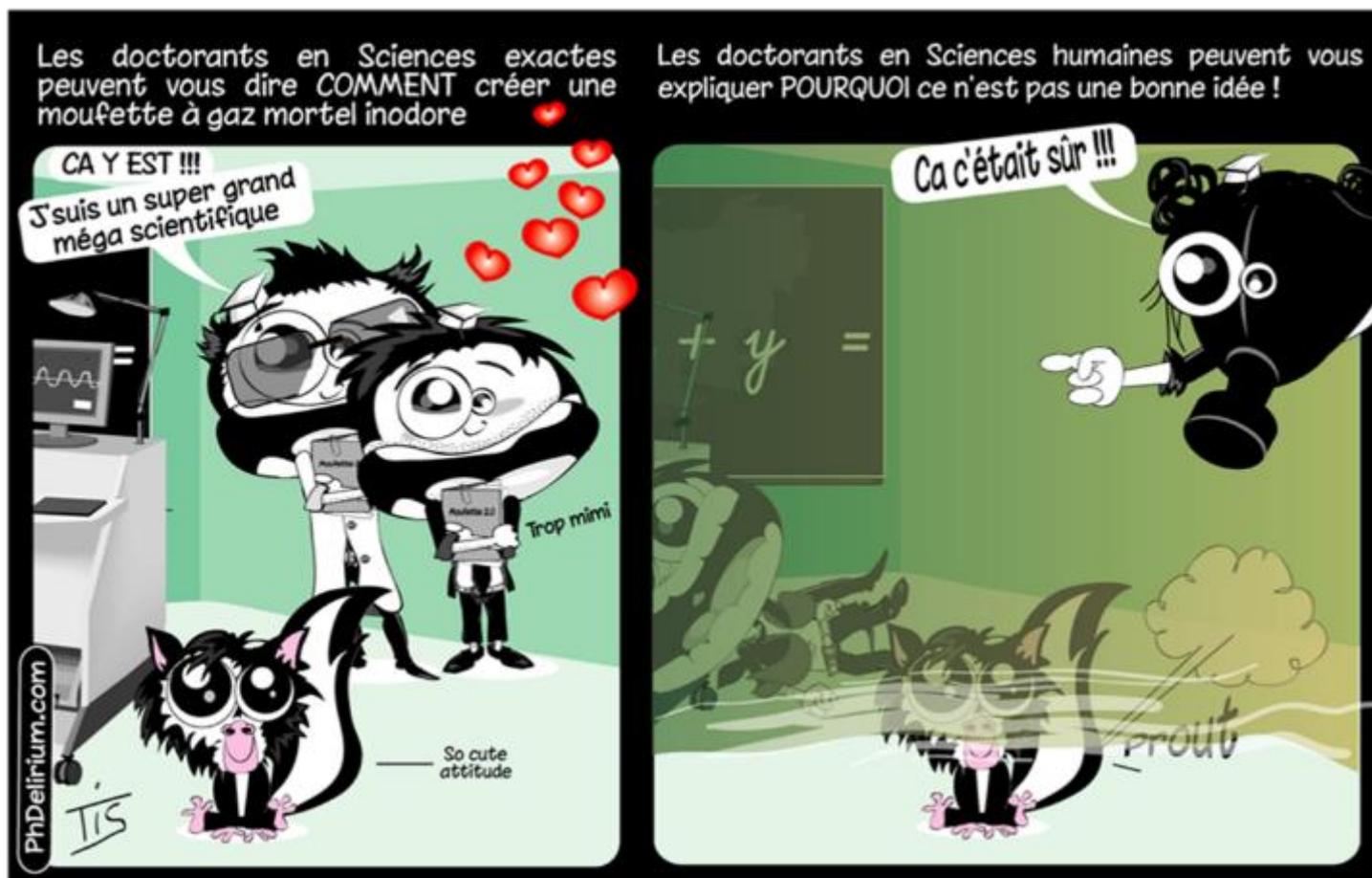
5) D'une situation vécue inscrite dans un cadre particulier: l'action pénale



Constat-Réaction



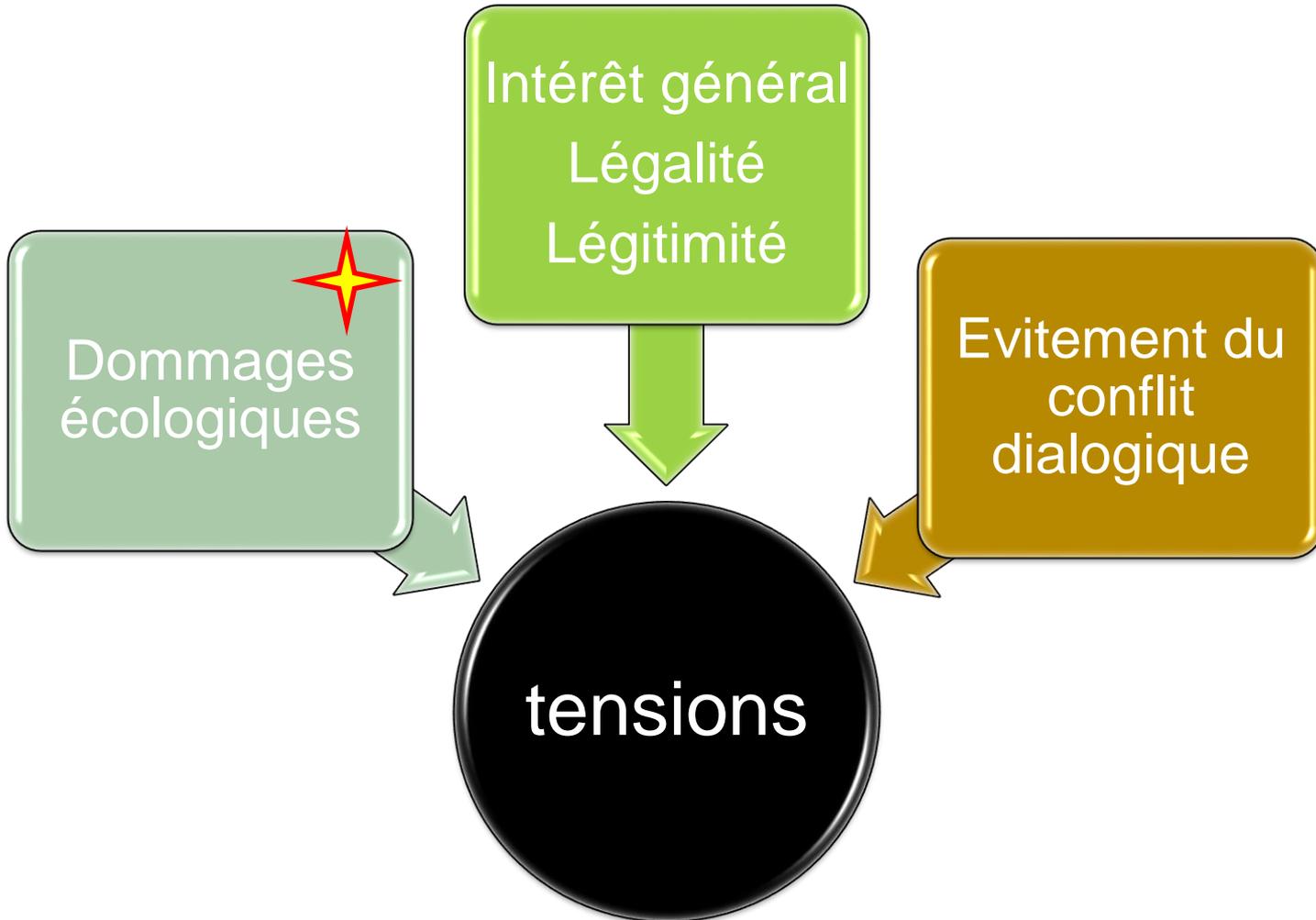
Les SHS ne démolissent pas ce qui est fait, elles déconstruisent pour retracer le processus et identifier des problèmes et leurs variables explicatives. C'est une différence de taille et une ressource précieuse !



SHS, Prouvez-le!



Mobilisation des SHS pour comprendre les facteurs explicatifs de ces tensions



Science-Action = prendre du recul pour faire avancer une situation sur le terrain

Le dommage écologique au cœur d'interrogations sur **l'effectivité du droit de l'eau**



Les contrôles sont un levier important pour initier la prise en compte des dommages écologiques,



Les suites données aux PV des agents verbalisateurs sont donc un élément essentiel,



Il en va de leur légitimité d'action et de l'effectivité du droit de l'eau,



Pourtant, des sanctions rares, peu dissuasives, parfois opposées.

Comprendre....pour agir!

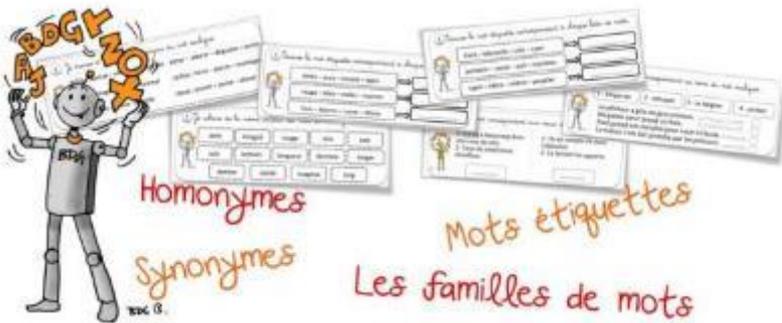


Qu'a-t-on visé au niveau de la connaissance scientifique pour dépasser certaines situations de blocage?

I

Une clarification du vocabulaire car les mots ont un sens!

Rituels Vocabulaire



A- Clarifier les concepts pour savoir de quoi on parle...

« *Mal nommer un objet c'est ajouter au malheur de ce monde* » (A. Camus,
Sur une philosophie de l'expression, 1944)

- dommage environnemental \neq dommage écologique

- dommage écologique \neq préjudice écologique

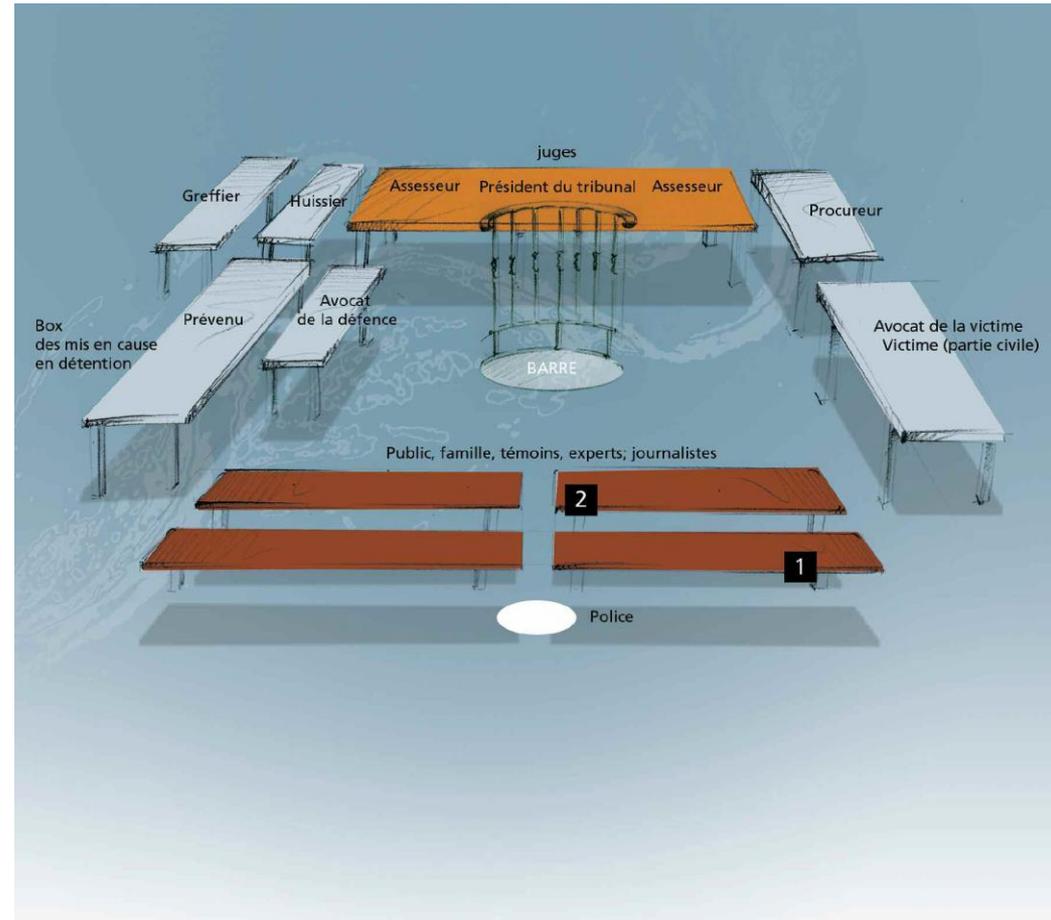
- un dommage écologique n'est pas pris en compte de la même façon par les magistrats: type (siège/parquet), ordre (administratif, pénal et civil) voire sensibilité

→ Des confusions qui nuisent / paralysent l'action de l'ensemble des acteurs du contentieux environnemental



Les mots sont importants

B- Clarifier les concepts pour savoir en parler



C'est une évidence,
« le fonctionnement
hydrodynamique de cet
aquifère résulte de la
karstogénèse des systèmes
carbonatés !! »

Je viens de constater
un dommage et je
viens de dresser
mon PV



SUPERPOLICEMAN EST
UN DUR À CUIRE



SUPERPOLICEMAN DE L'ENVIRONNEMENT



10



Comment puis-je
rendre la justice
puisque la technicité
du droit de l'eau
me dépasse!!!



C- Clarifier les concepts pour se repérer...

Atteintes aux milieux aquatiques = trois régimes de responsabilité juridique



Des avancées certes rapides mais des articulations imparfaites.

→ Apprendre à se déplacer en s'adaptant à des environnements variés et incertains



Régime de responsabilité pénale



Action combinée possible et fréquente pour les atteintes faites aux milieux aquatiques



Régime de responsabilité civile

Dompage
environnemental
et/ou écologique

Préjudice
environnemental
et/ou écologique



Régime de responsabilité environnementale

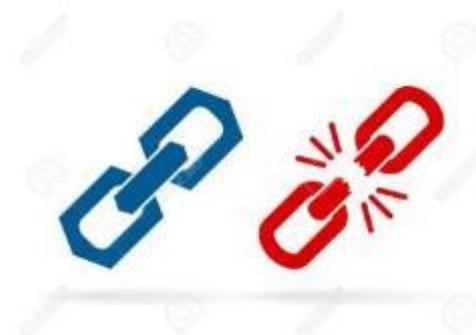


Partant de là

1- Les acteurs peuvent ainsi se repérer dans la chaîne du contentieux et identifier leur rôle potentiel....



2- Les acteurs peuvent identifier les points d'articulation et de non-articulation entre les différents régimes de responsabilité et agir en connaissance de cause....





**A VOUS
LA PAROLE!**

II

Montrer les enjeux liés à l'évaluation des dommages écologiques



1) Evaluer les dommages écologiques c'est se donner les moyens d'agir en faveur des milieux sur des bases scientifiquement éprouvées

Evaluer le dommage c'est se donner les moyens:

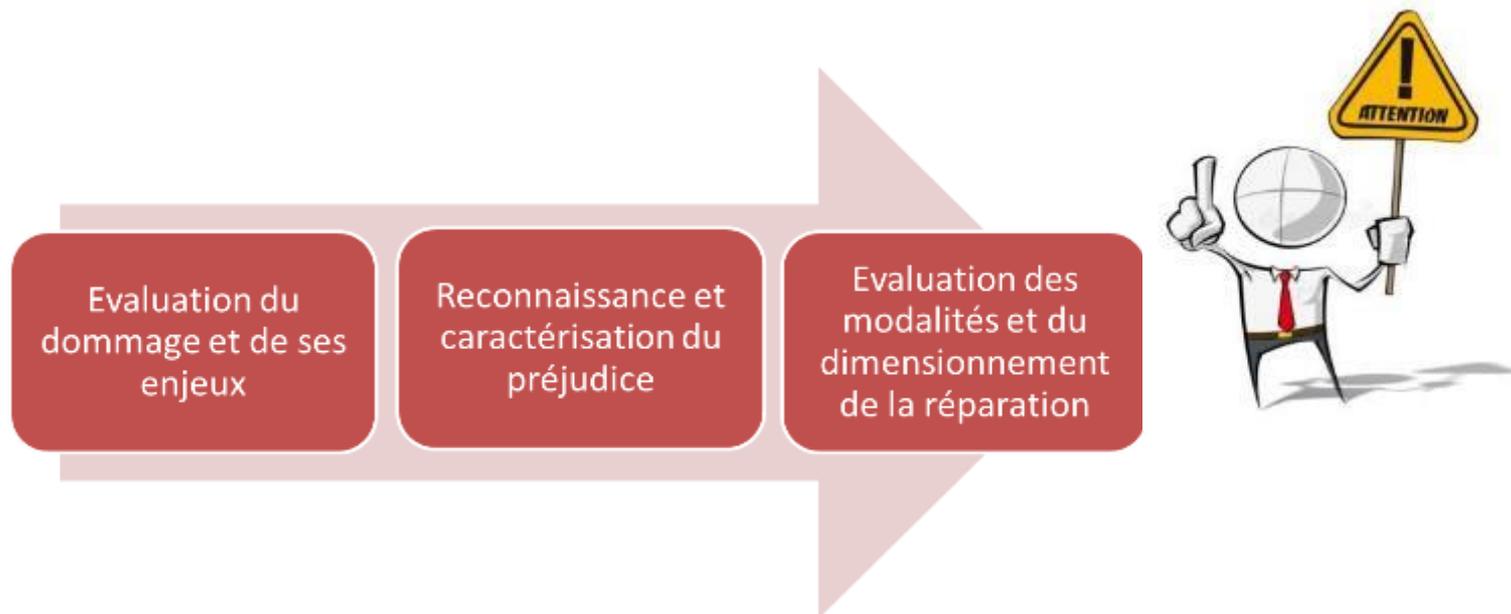
- d'accompagner le juge, en donnant par exemple, un poids économique à l'environnement aligné sur les dispositifs de gestion des espaces et en lui proposant des éléments d'appréciation objectifs,
 - de favoriser la réparation en nature quand elle est possible, qui est préférable à la réparation pécuniaire,
 - d'atteindre les objectifs de la législation par un effet dissuasif = effet « coup de pouce » de la justice
-

Toutefois, évaluer dans le cadre de l'action judiciaire n'est pas chose simple!

Il s'agit d'un exercice complexe qui nécessite pour le juge de procéder méthodiquement et par étapes.

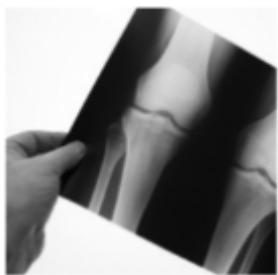


2) Il est nécessaire de ne pas tout confondre!



- Pour être réparable un dommage doit correspondre à un préjudice
- Pour être traduit en préjudice, il doit être saisi et évalué
- Pourtant, l'évaluation du dommage est souvent confondue avec l'évaluation de la réparation du préjudice (« dérive » de l'action combinée ?).

Traduction svp!



Pénal

Phase d'instruction

- Evaluation du dommage et de ses enjeux
- Reconnaissance et caractérisation du préjudice



Civil

Phase contradictoire

- Evaluation des modalités de la réparation
- Evaluation du dimensionnement de la réparation

Mais encore !!

Pénal → Infraction

Civil → Réparation

AGENCE FRANÇAISE
POUR LA BIODIVERSITÉ
ÉTABLISSEMENT PUBLIC DE L'ÉTAT





Zoom sur la méthode travaillée en interne = corollaire 1

Développement et tests en cours d'une méthode d'évaluation monétaire des dommages aux milieux aquatiques à partir de principes esquissés par des agents du CSP et retravaillée par l'ex-Onema via la mobilisation de l'expertise interne de ses agents

- **Son principe de base:** La valeur monétaire d'un dommage est égale à la perte de valeur du milieu touché
- **Sa reconnaissance:** Présentée lors d'un colloque organisé par la Cour de Cassation (Nihouarn, 2007) utilisée à plusieurs reprises par le juge (Tours (2008), Albi (2012) et Laval (2013))
- **Son avantage:** Est conçue pour faciliter l'interface entre inspecteurs et magistrats
- **Ses limites:** N'avoir été utilisée que pour quelques cas d'infractions, tous relatifs à des cours d'eau et avec des utilisations et interprétations différentes par les juges

- **Solidité scientifiques & techniques**: basée sur des connaissances scientifiques éprouvées et ayant fait l'objet d'une expérimentation sur le terrain;
 - **Objective et reproductible** : basée sur des éléments factuels et mesurables par des méthodes ou référentiels reconnus ;
 - **Pragmatique** : large gamme d'utilisation, ne nécessitant pas des moyens lourds pour sa mise en œuvre ;
 - **Appropriable par des non spécialistes ou experts** : simple d'utilisation et compréhensible par un public technique ;
 - **Rapide à mettre en œuvre** : collecte et production de données ne doit pas excéder une demi journée homme.
-

Zoom sur l'accompagnement = corollaire 2



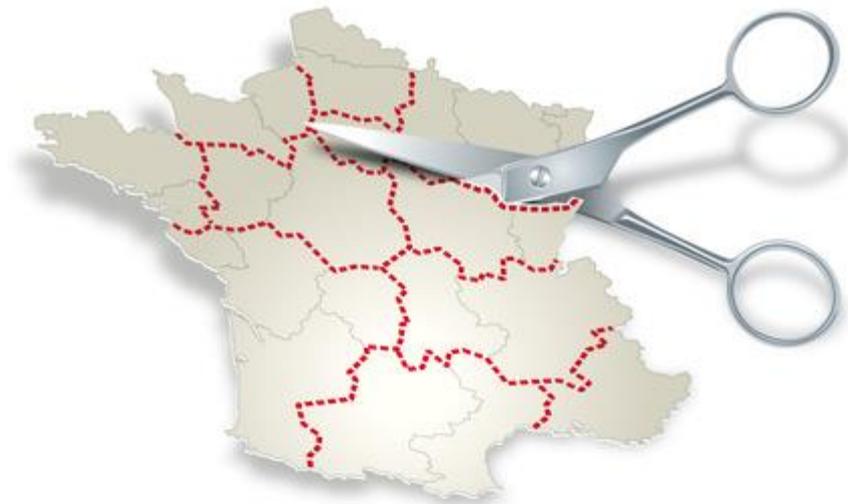
L'accompagner auprès des utilisateurs finaux



**A VOUS
LA PAROLE!**

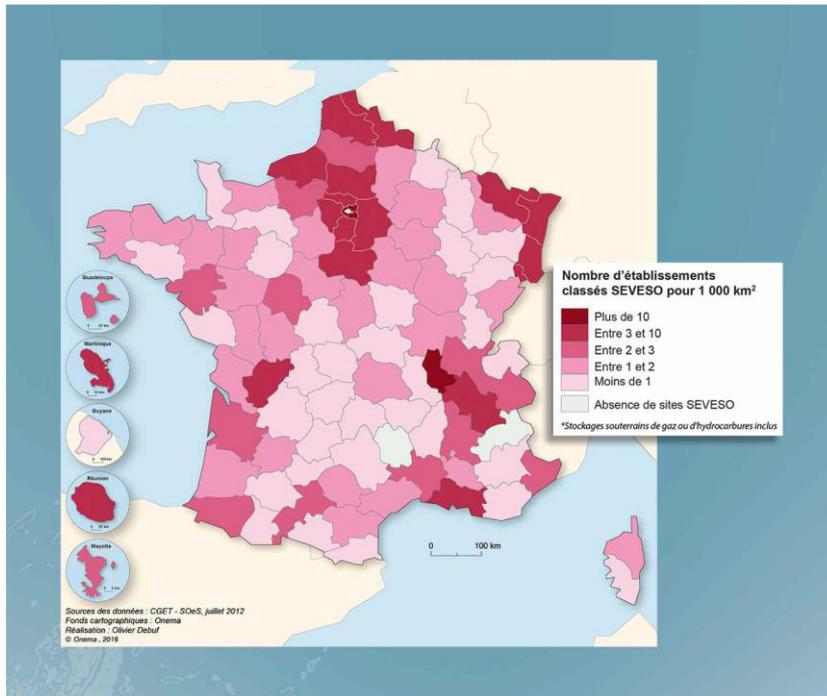
III

Impact des caractéristiques des territoires sur la prise en compte des dommages écologiques



1) Prendre conscience de l'impact que les éléments du (des) territoire(s) vont avoir sur l'exercice du droit en un lieu précis

A- Des variations en termes d'exposition des territoires aux aléas



B- Des territoires plus ou moins vulnérables face à un DE



C- Des territoires inégalement réactifs face aux dommages écologiques occasionnés

- Disparités territoriales en termes **d'attachements et d'identités socio-culturelles**
 - Disparités territoriales en termes **d'accès aux données** alors même que les questions environnementales sont plurifactorielles et nécessitent, pour être appréhendées, d'avoir recours à des données variées pour en saisir les enjeux,
 - Disparités territoriales en termes de **potentiel de mobilisation des acteurs**. Or, le contentieux environnemental mobilise à côté des acteurs qui incarnent traditionnellement la démocratie représentative (élus, représentants de l'administration) une autre catégorie d'acteurs, à savoir les associations de défense de l'environnement auxquels participent souvent bénévolement citoyens et usagers.
-

D- La spécialisation territoriale: du plus et du moins...

La spécialisation des magistrats.

Une circulaire de politique pénale de 2015 propice à une adaptation aux enjeux locaux via la spécialisation des parquets = un plus

La spécialisation des juridictions.

Le désengorgement de la justice et la délocalisation des litiges environnementaux = des plus

L'éloignement des juridictions encore plus poussé pour certains territoires (désertification juridique) = un moins



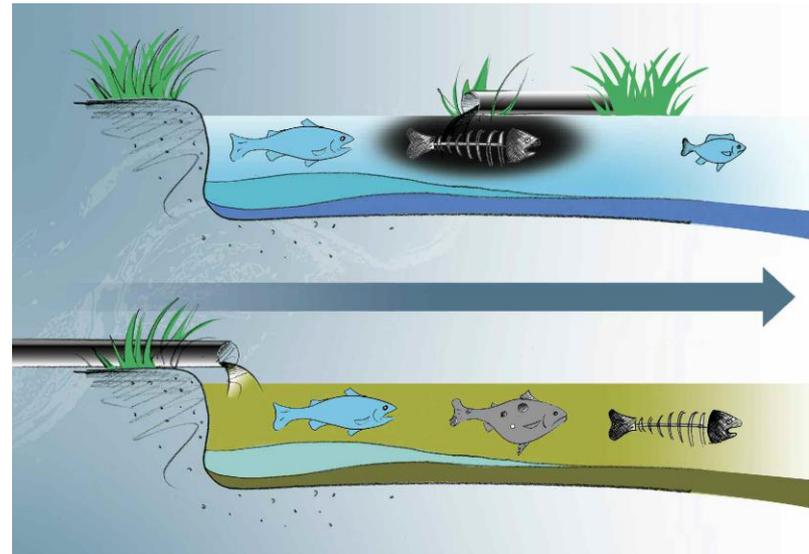
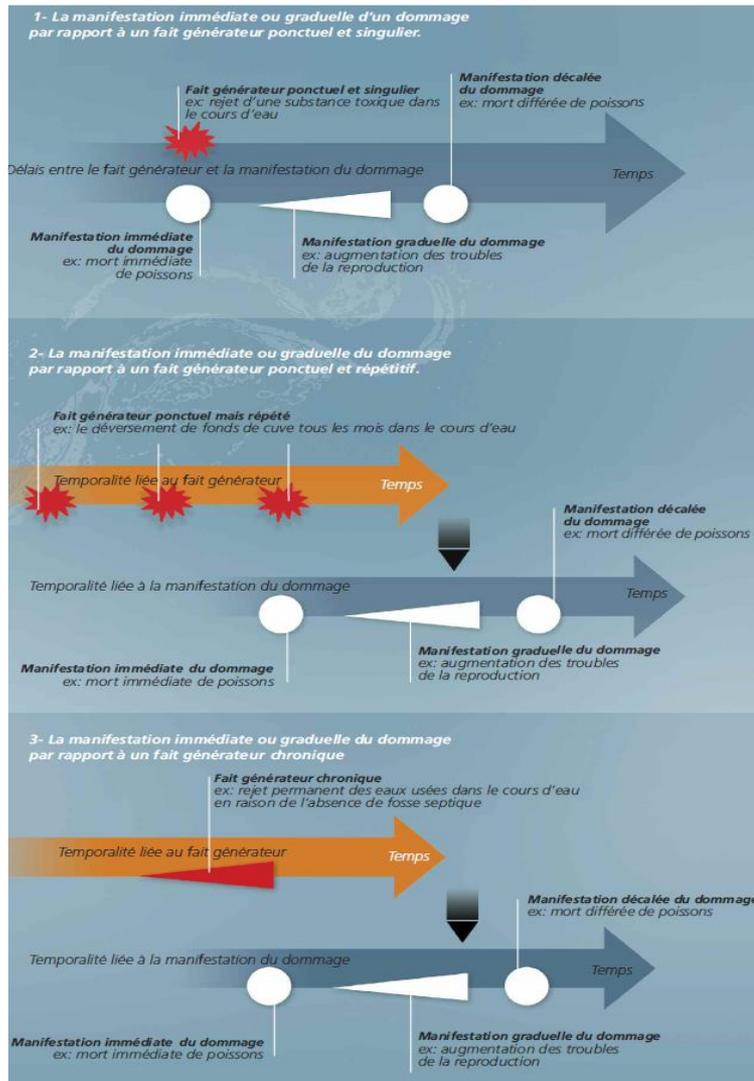
**A VOUS
LA PAROLE!**

IV

Un temps du droit et un temps social qui ne coïncident pas toujours avec le temps de la nature...



1) Comprendre les enjeux liés aux temporalités et les défis que cela pose au droit...



... en s'appuyant sur des principes juridiques qui aident à concilier ces temporalités

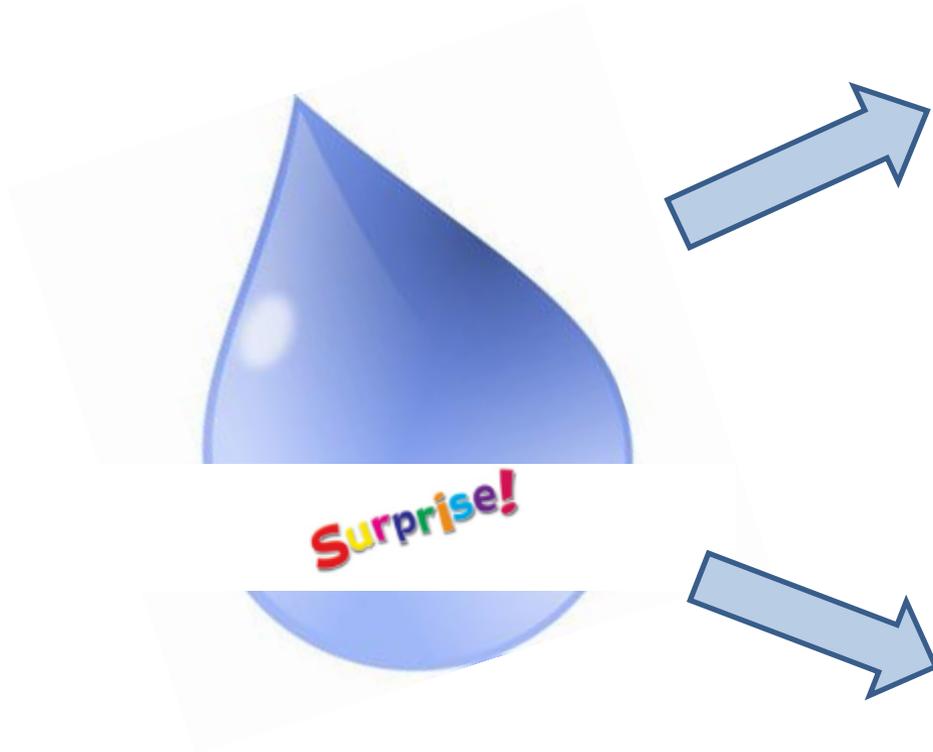
La prise en compte de l'irréversibilité du dommage écologique via son association à la notion de « fort enjeux écologiques », en l'abordant sous l'angle de la « disparition » et de la « destruction », en favorisant une conception large de l'irréversibilité environnementale

Le principe de précaution pour dépasser l'incertitude scientifique et juridique liée aux risques futurs = protection de l'environnement et prévention de sa dégradation

Le principe pollueur payeur = une sorte de dédommagement

La patrimonialisation de l'environnement comme moyen permettant d'édifier une responsabilité vis-à-vis d'un avenir commun = forme de responsabilité collective sans faute.

Bilan : une trame bleue qui tend naturellement vers une trame verte



Merci pour votre attention !



delphine.loupsans@afbiodiversite.fr



**A VOUS
LA PAROLE!**