



Master Sciences et Techniques –
Mention Géo-Hydrosystèmes et Environnement
Spécialité professionnelle
Géo – hydrosystèmes Continentaux en Europe
2^{ème} année

Master GHCE

Le rôle des Associations de Protection de l'Environnement (APE) dans la gestion des conflits autour de l'eau

Auteur : **Sven AUFFRET**

Responsable scientifique : **Corinne LARRUE**

Master 2 Géo-hydrosystème
Continental en Europe (2006-
2007)

Département d'Ingénierie des milieux et des corridors
fluviaux (IMACOF)

REMERCIEMENTS

Mes premiers remerciements sont pour madame Corinne LARRUE qui a accepté d'être ma responsable scientifique dans l'élaboration de ce travail.

De plus, je tiens à remercier, d'une part, Monsieur Michel AUSSANT, ancien président de l'Association de Défense du Site de Lancieux et de la Baie de Beaussais (ADSLB) et d'autre part, Madame Germaine GUILLOUX, Présidente de l'association Rance Environnement pour avoir répondu à mon questionnaire et m'avoir donner une documentation enrichissante pour ce travail.

Enfin, un grand merci à Maître Océanne AUFFRET-HARDOUIN, avocate au barreau de Paris de m'avoir enseigné quelques notions de droit et m'avoir fourni des documents bibliographiques.

SOMMAIRE

RESUME	3
INTRODUCTION	4
1. LES ASSOCIATIONS DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT : PLUSIEURS STATUTS POSSIBLES.	5
<i>a) Associations déclarées (DAMAREY S., 2005)</i>	<i>5</i>
<i>b) Associations non déclarées (DAMAREY S., 2005).....</i>	<i>6</i>
<i>c) Associations reconnues d'utilité publique.....</i>	<i>7</i>
<i>d) Associations agréées.....</i>	<i>7</i>
2. LES DIFFICULTES : MOYENS D'ACTION ET RESSOURCES DES ASSOCIATIONS	9
<i>a) La diversité des moyens d'action de l'association.....</i>	<i>10</i>
<i>b) Action publique : la procédure consultative et les enquêtes publiques. (OLIVIER S., ROLAND G., 1995.).....</i>	<i>13</i>
<i>c) Le contentieux associatif (DAMAREY S., 2005).....</i>	<i>15</i>
3. EXEMPLE D' ACTIONS REALISEES PAR DES APE DANS LE DOMAINE DE L'EAU :	
ACTIONS DIFFERENTES CAR STATUTS DIFFERENTS	17
<i>a) Présentation et description des deux associations choisies.....</i>	<i>17</i>
<i>b) Principes.....</i>	<i>19</i>
<i>c) Application</i>	<i>20</i>
CONCLUSION.....	22
BIBLIOGRAPHIE	23
TABLE DES MATIERES.....	24
ANNEXES.....	25

Résumé

L'utilisation importante de l'eau pour les activités humaines est régulièrement source de conflit entre les différents usagers. Malgré les nombreux outils, administratifs et réglementaires mis en place pour gérer ces conflits d'usage, le travail de l'autorité publique française peut être amené à être amélioré par celui des associations de protection de l'environnement.

Ainsi les associations se sont données les compétences pour résoudre les conflits d'usage de l'eau en défiant parfois les collectivités et autres structures administratives.

Dans cette étude, nos objectifs ont été de: 1) définir les différents statuts possibles des associations de protection de l'environnement ; 2) mettre en évidence les difficultés rencontrées par ces associations pour défendre leur intérêts en étudiant les moyens dont elles disposent ; 3) faire le parallèle entre la défense de l'environnement par les associations et la résolution des conflits d'usage de l'eau grâce à deux exemples.

Pour cela, un travail bibliographique a été réalisé pour définir les différents types d'associations. D'autre part, un questionnaire, destiné aux présidents des deux associations choisies, de notoriété différente, l'ADSLB (Association de Défense du Site de Lancieux et de la Baie de Beausais) et Rance Environnement, a été développé pour connaître les moyens d'action utilisés par celles-ci.

On a pu conclure, tout d'abord, que les moyens d'actions les plus efficaces, utilisés par les associations de protection de l'environnement pour défendre leurs intérêts, étaient la reconnaissance par l'état et la possibilité d'ester en justice ; ces deux qualités étant rendues possibles par l'obtention d'un agrément. Et que la coopération entre plusieurs associations sous forme de fédérations facilite et améliore leurs compétences pour dénoncer les violations de la réglementation. Ensuite, la présentation d'actions, menées par les deux associations précitées, autour de conflits d'usage de l'eau a permis de corréler la défense des intérêts associatifs à la gestion des conflits d'usage.

Mots clés : Associations de protection de l'environnement, Eau, Conflit d'usage, Réglementation.

Abstract

The important use of the water for human activities is regularly conflicting between the various users. In spite of the numerous tools, administrative and statutory, set up to manage these conflicts of custom, the work of the French public authorities can be brought to be improved by that of the association of the protection of the environment

So, societies gave themselves the skills to resolve the conflicts of custom of the water sometimes by challenging communities and other administrative structures.

In this study, our objectives were to: 1) define the various possible statuses of environmental societies; 2) bring to light the difficulties met by these societies to defend their interests studying tools they have at one's disposal; 3) to do the comparison between the defence of environment by societies and the resolution of water use conflicts thank to two examples.

For that, a literature work has been carried out to define different kind of societies. Moreover, a questionnaire, intended to the presidents of two societies, with different gratitude, the ADSLB (Association de Défense du Site de Lancieux et de la Baie de Beausais) and Rance Environnement, has been developped to know the resources used by them.

We conclude, first, that the more efficient resources, used by societies of environmental protection to defend their interests, were the recognition. Then, the presentation of actions, lead by both societies mentioned above, around water use conflicts, permitted to corralled defence of society interests with the management of use conflicts.

Key words: Association of the protection of the environment, Water, Use conflicts, Regulation.

Introduction

Les associations de protection de l'environnement sont à l'origine de grand progrès dans la transparence et la concertation autour des problèmes liés à l'eau (stations d'épurations non conformes, extensions abusives de porcheries, pêches non respectueuses de la ressource,...). Le goût du secret partagé par les administrations cède de plus en plus devant le besoin d'information et d'explication manifesté par la société civile que représentent souvent ces associations.

D'autre part, le droit des citoyens d'être mis au courant des projets, de leur contenu et de leur justification (loi du 17 juillet 1978 sur la liberté d'accès aux documents administratifs) étant désormais protégé par les textes, il devient plus facile aux associations de défendre leurs intérêts. (MORAND-DEVILLER J., 2006)

Dans le but de résoudre des conflits juridiques dans le domaine de l'eau, quelles sont les ressources et moyens d'actions utilisées par les associations de protection de l'environnement ?

Pour répondre à cette question, nous allons tout d'abord définir les différents statuts d'une association de protection de l'environnement. Puis, nous nous intéresserons au droit des associations (contentieux, moyens d'action et ressources). Et enfin, nous étudierons des cas concrets pour mettre en évidence l'application de ces ressources.

1. Les associations de protection de l'environnement : plusieurs statuts possibles.

Les associations de protection de l'environnement sont, la plupart du temps, des associations soumises à la loi de 1901 sur la liberté d'association. Ce sont des personnes morales de droit privé. (Source : Code permanent « Environnement et Nuisances ». Editions Législatives)

Elles oeuvrent dans le domaine de la protection de la nature et de la gestion de la faune sauvage, de l'amélioration du cadre de vie, de la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et paysages, de l'urbanisme, ou ont pour objet la lutte contre les pollutions et les nuisances. (Code permanent « Environnement et Nuisances ». Editions Législatives)

Les associations peuvent contribuer à la défense de l'environnement, soit en participant directement à l'action des organismes publics, soit en faisant valoir en justice les intérêts qu'elles ont pour but de protéger. Leur action doit être désintéressée. Elles peuvent être agréées, ce qui leur confère une reconnaissance de leur activité. Elles peuvent aussi être représentées et ainsi participer à des instances administratives. Enfin, elles peuvent être associées à l'élaboration de certains documents de planification.

Il convient de distinguer les associations qui exercent leurs activités sur leur commune limitrophes et qui constituent les associations d'usagers de celles qui oeuvrent pour la protection de l'environnement dans un cadre qui peut être plus large : départemental, régional, voir national. Certaines associations ont même une envergure internationale : on parle alors d'organisations non gouvernementales (ONG). Tel est le cas de Greenpeace, du Fond mondial pour la nature (WWF) ou encore de l'Union mondiale pour la nature (UICN). (Source : Code permanent « Environnement et Nuisances ». Editions Législatives)

a) Associations déclarées (DAMAREY S., 2005)

La déclaration en préfecture offre à l'association la capacité juridique. Cette dernière permet à l'association, ainsi que le précise l'article 6 de la loi de 1901, d'ester en justice, de recevoir des dons et legs, d'acquérir et d'administrer des biens dès lors qu'ils sont destinés à servir l'objet social de l'association, de contracter...

Ce régime juridique de base peut s'enrichir d'une reconnaissance d'utilité publique ou d'un agrément délivré par un ministère qui sont autant de droits et d'obligations accordés, de manière supplémentaire, à l'association déclarée.

b) Associations non déclarées (DAMAREY S., 2005)

L'article 2 de la loi de 1901 prévoit que la déclaration en préfecture n'est pas toujours obligatoire ; un regroupement de personnes peut donc s'effectuer et se qualifier d'association sans autorisation ni déclaration préalable.

Mais parce que non déclarée, cette association de fait ne pourra bénéficier de la capacité juridique telle qu'en bénéficie une association déclarée.

Ceci implique qu'une telle association :

- Ne saurait ester en justice
- Ne pourra contracter.
- Ne pourra emprunter
- Ne pourra recevoir de subventions

Et le juge tire les conséquences de cette incapacité juridique en terme de responsabilité. Ainsi, le contrat passé au nom de l'association de fait sera considéré comme passé au nom de la personne physique ayant contracté qui en supportera les conséquences pécuniaires.

En revanche, **elle pourra encaisser les cotisations de ses membres** et bien que non déclarée, pourra bénéficier de l'ouverture en son nom d'un compte chèque postal.

Une capacité juridique a minima est ainsi attribuée aux associations non déclarées, ce qui leur permet de se prévaloir d'une existence légale. Le Conseil d'Etat l'a confirmé dans sa décision du 9 avril 1999 : « Considérant(...) qu'aux termes de l'article 2 de la loi du 1^{er} juillet 1901 : « les associations de personnes pourront se former librement sans autorisation, ni déclaration préalable » ; qu'il suit de là que les associations, même non déclarées, peuvent se prévaloir d'une existence légale ; que si, en application des articles 5 et 6 de la même loi, les associations non déclarées n'ont pas la capacité d'ester en justice pour défendre des droits patrimoniaux, l'absence de déclaration **ne fait pas obstacle à ce que, par la voie du recours pour excès de pouvoir, les associations légalement constituées aient qualité pour contester la légalité des actes administratifs faisant grief aux intérêts qu'elles ont pour mission de défendre.** »

c) Associations reconnues d'utilité publique

A raison de l'intérêt particulier qu'elles représentent, certaines associations peuvent bénéficier d'une capacité étendue que traduit l'obtention de la reconnaissance d'utilité publique.

d) Associations agréées

L'agrément ministériel n'est attribué qu'à des associations déclarées, qui peuvent également être reconnues d'utilité publique par ailleurs.

L'agrément est avant tout synonyme de reconnaissance, de label de qualité délivré à une association par un ministère. Dans ce cas, l'agrément donne vocation (et non droit) à bénéficier plus facilement des aides (techniques, pédagogiques et financières selon les cas) accordées par les autorités administratives et offre ainsi des avantages supplémentaires par rapport aux autres associations non détentrices d'un tel agrément.

L'agrément présente également un intérêt d'un point de vue contentieux dès lors que son obtention conditionne la qualité pour introduire certaines instances contentieuses.

(cf. **document 1**)

« Considérant qu'aux termes de l'article L.252-1 du code rural dans sa rédaction issue de la loi du 2 février 1995 : « Lorsqu'elles exercent leurs activités depuis au moins trois ans, les associations régulièrement déclarées et exerçant leurs activités statutaires dans le domaine de la protection de la nature, de l'amélioration du cadre de vie, de la protection de l'eau, de l'air, des sols, des sites et des paysages, de l'urbanisme, ou ayant pour objet la lutte contre les pollutions et les nuisances et, d'une manière générale, oeuvrant principalement pour la protection de l'environnement, peuvent faire l'objet d'un agrément motivé de l'autorité administrative (...) Ces associations sont dites « Associations agréées de protection de l'environnement » (...) qu'aux termes du premier alinéa de l'article L.252-4 du même code : « Toute Associations 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 » (...). Considérant que par l'arrêté attaqué, la cour administrative d'appel de Nantes a annulé le jugement du tribunal administratif de Rennes (...) ordonnant, à la demande de cette fédération, le sursis à exécution de l'arrêté du maire de la commune de Binic (...) accordant un permis de construire (...) ; que ladite cour s'est fondée, d'une part, sur ce que l'agrément précité était par lui-même sans incidence sur la recevabilité de la demande de la fédération requérante tenant à l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté précité et, d'autre part, sur la circonstance que ladite fédération était, eu égard à son objet statutaire, sans intérêt et par conséquent sans qualité pour contester la légalité de l'arrêté (...) ; qu'en se fondant sur ce que l'agrément prévu par les articles L.252-1 et suivants du code rural était par lui-même, sans incidence sur la recevabilité de la demande de la fédération requérante, (...) la cour administrative d'appel de Nantes n'a pas justifié légalement sa décision et a fait une inexacte application des règles régissant la recevabilité des actions en justices des associations agréées ; que la fédération requérante est, dès lors, fondée à demander, pour ce motif, l'annulation de cet arrêt ».

Document n°1- CE 8 février 1999, fédération des associations de protection de l'environnement et de la nature des Côtes-d'Armor- extrait (DAMAREY S., 2005)

Le législateur de 1995 renforce considérablement les prérogatives auxquelles peuvent prétendre les associations agréées de protection de l'environnement.

L'accès aux prétoires au profit des associations agréées est élargi : elles peuvent exercer l'action civile devant le juge pénal pour tout fait constituant une infraction aux lois et aux règlements relatifs à l'environnement ; elles bénéficient d'une présomption légale d'intérêt à

agir contre toute décision administrative ayant des effets dommageables sur l'environnement, elles peuvent exercer l'action en représentation conjointe à la demande des personnes physiques victimes d'un dommage environnemental.

Le législateur de 1995 a entendu affermir le rôle des associations ainsi agréées en faveur de la protection de l'environnement. (RJE 2/1995)

L'agrément confère une légitimité aux associations qui inscrivent leurs actions dans le champ d'une participation au service public de la nature et de l'environnement dans le cadre de leur mission d'intérêt général. (RJE 2/1995)

e) Les différents intérêts

- Les associations de défense d'un intérêt local ponctuel (ADEM)
- Les spécialistes : les associations de défense d'un intérêt focalisé
- Les veilleuses : les associations de défense d'un intérêt local diversifié (Eaux et Rivières de Bretagne, Association de défense du site de Lancieux et de la baie de Beaussais)
- Les généralistes : les associations de défense d'un intérêt pluridimensionnel (FRAPNA, AFRPN, SEPNE)

Ainsi, on constate que les moyens d'actions dont disposent les associations de protection de l'environnement dépendent de leur statut. En effet, le fait d'être déclarée leur permet d'ester en justice et le fait d'être agréée leur donne plus de reconnaissance donnant plus facilement à des aides techniques, pédagogiques et financières. Il est également important de noter que ces statuts dépendent des intérêts défendus : intérêt locale, intérêt local diversifié ou encore intérêts pluridimensionnels.

2. Les difficultés : Moyens d'action et ressources des associations

L'action associative n'est pas un long fleuve tranquille. Et couramment, la défense des intérêts poursuivis par l'association peut, dans ses extrémités, nécessiter le recours au juge. Dans cette perspective, encore faut-il s'adresser au juge compétent. Principalement, les associations auront recours aux juridictions civile, pénale ou encore administrative. La saisine dépendra alors de la nature du recours et ceci suppose que l'association détermine, avec précisions, ce qu'elle entend obtenir. (DAMAREY S., 2005)

Mais il est, désormais et également possible, d'envisager que l'association s'adresse au juge européen et notamment à la Cour européenne des droits de l'homme. Cela a été le cas lorsqu'il s'est agi pour les associations protectrices de l'environnement de contester la loi Verdeille du 10 juillet 1964 (n°64-696) relative à l'exercice de la chasse sur le territoire français et plus précisément à l'élaboration des associations communales et intercommunales de chasses agréées. Dans cette perspective, et de plus en plus, le juge européen apparaît comme un ultime recours des lors que les juridictions nationales n'auront pas permis de satisfaire la demande formulée par l'association.

a) La diversité des moyens d'action de l'association

➤ La capacité d'ester en justice ou la constitution de partie civile

Aux termes de l'article 6 de la loi du 1^{er} juillet 1901, « *toute association régulièrement déclarée, peut, sans autorisation spéciale, ester en justice* ».

La capacité juridique dont est dotée une association suite à déclaration en préfecture offre, ainsi, une garantie juridique essentielle dans la réalisation de l'objet statutaire. En effet, dans cette réalisation, l'association pourra, le cas échéant et en tant que de besoin, accéder au juge compétent pour emporter une satisfaction qu'elle n'a pu obtenir autrement.

La déclaration en préfecture dote l'association de la personnalité morale et donc de la capacité d'ester en justice. Cette possibilité permet à l'association d'agir en justice pour la défense de ses intérêts.

Ce moyen d'action est réservé aux associations agréées, celles déclarées depuis 5 ans et les fédérations. En tout état de cause, la constitution de partie civile ne peut être refusée à une association qui remplit les conditions imposées par les textes.

➤ La contestation d'actes administratifs (Code permanent « Environnement et Nuisances ».)

Conformément à une jurisprudence constante, les associations ne peuvent demander l'annulation que de décisions « faisant grief » c'est-à-dire produisant des effets juridiques. Le juge a ainsi écarté la demande d'annulation d'associations contre la réouverture du tunnel du Mont-Blanc en estimant qu'un communiqué de presse ne constitue pas une décision faisant grief et qu'en ne contestant que le fond du décret approuvant l'accord franco-italien sur les

conditions de réouverture dudit tunnel, sans invoquer un vice de forme, il ne revenait pas au Conseil d'Etat de contrôler le contenu d'un tel accord.

- La demande de suspension d'actes administratifs (Code permanent « Environnement et Nuisances ».)

Une association peut demander la suspension d'un acte administratif, dès lors qu'il y a urgence et qu'il existe un doute sérieux sur la légalité de la décision attaquée.

Lorsqu'une association demande au juge des référés la suspension d'une décision, elle doit simultanément en demander l'annulation faute de quoi elle sera déboutée de son recours.

- L'accès aux juges

Pour certaines associations, l'accès au juge est essentiel dans la réalisation de leur objet statutaire. Le juge apparaît alors comme l'ultime moyen pour l'association d'obtenir satisfaction.

L'accès au juge est conditionné par la détermination de l'intérêt à agir de l'association. Cette détermination est donc un préalable nécessaire à l'examen par le juge de l'affaire portée en instance. Sur ce point, les développements qui y ont été préalablement consacrés se suffisent à eux-mêmes, sauf à envisager, s'agissant du juge administratif, quelques précisions complémentaires dans l'appréciation – et donc la distinction – de la qualité et de l'intérêt à agir.

Ce point complété, le propos sera centré sur les grandes caractéristiques de chacune des actions contentieuses devant le juge civil, le juge pénal, le juge administratif et enfin les juges européens – Cour de justice des communautés européennes et Cour européenne des droits de l'homme.

- L'accès au juge civil

L'accès au juge civil permet à l'association d'obtenir réparation d'un préjudice matériel ou moral. Pour obtenir gain de cause, l'association devra justifier d'un préjudice personnel et direct et d'un lien de causalité entre la faute et le dommage subi.

Cette appréciation relève du juge et bien évidemment, conditionne le succès de la requête et donc la réparation du préjudice subi par l'association.

- L'accès au juge pénal

L'association peut intenter une action devant le juge pénal par le dépôt d'une plainte avec constitution de partie civile.

Comme devant le juge civil, l'association devra justifier d'un préjudice personnel et direct. La saisine du juge pénal dépendra donc de la nature du contentieux initié au regard de l'objet poursuivi par l'association. Rappelons, en effet, que l'association ne saurait se substituer à ses membres dans la défense de leurs intérêts regroupés.

La répartition du contentieux s'opère entre les tribunaux de police, les tribunaux correctionnels et les cours d'assises. Le tribunal de police est compétent pour juger les contraventions, i.e. les infractions que la loi punit d'une peine d'amende n'excédant pas 3000 euros. Le Tribunal correctionnel est compétent pour juger les délits, à savoir les infractions que la loi punit d'une peine d'emprisonnement, d'une peine d'amende supérieur ou égale à 3750 euros ou de peines de substitution. La Cour d'assises est compétente pour juger les infractions les plus graves, les crimes.

- L'accès au juge administratif

Le contentieux administratif est traditionnellement celui des litiges opposant les particuliers – usagers à leur administrations. Et pour l'essentiel, l'intervention du juge administratif, saisi par une association, conduit à l'examen de la légalité d'un acte adopté par l'administration. Pour réducteur qu'il soit, ce positionnement illustre toutefois – dans sa globalité – le contentieux opposant régulièrement l'administration aux associations.

- L'accès au juge européen

Indépendamment des juridictions nationales, les associations ont également la possibilité de s'adresser aux juridictions européennes : la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) dans le cadre de l'Union européenne et la Cour européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH) pour l'application de la Convention européenne des droits de l'homme.

b) Action publique : la procédure consultative et les enquêtes publiques.

(OLIVIER S., ROLAND G., 1995.)

De nombreux textes exigent qu'avant de prendre une décision l'administration doit consulter soit un autre service, soit une commission.

Le plus souvent l'organisme consulté n'émet qu'un avis qui ne lie pas l'autorité qui doit prendre la décision. Néanmoins dans la pratique la portée d'un avis a souvent une influence décisive et la procédure de consultation doit être conduite dans les formes régulières. Les vices entachant cette procédure de consultation et présentant un caractère substantiel, peuvent entraîner l'annulation de la décision finale.

L'enquête publique est une forme de procédure consultative tournée vers le public.

➤ La procédure consultative

Les vices que l'on peut relever (liste non exhaustive) :

- La consultation d'un service ou d'une commission a été omise.
- La commission consultée était-elle régulièrement composée ? Sur ce point deux aspects sont à examiner.
- La commission telle qu'elle est prévue par l'acte administratif l'ayant institué est-elle régulièrement composée ? Les membres du Conseil départemental d'hygiène de la commission des sites par exemple sont désignés souvent pour plusieurs années par arrêté préfectoral. Cet arrêté a pu ne pas respecter la composition ou le mode de désignation prévu par les textes en vigueur. On peut alors soulever l'exception d'illégalité de l'acte ayant formé la commission.
- Le jour où elle a rendu l'avis ayant donné lieu à la décision attaquée, la commission était-elle régulièrement composée ? le quorum était-il atteint ? Les représentants de chaque organisme étaient-ils bien ceux désignés par l'arrêté préfectoral ayant constitué la commission ? Une personne étrangère à la commission a-t-elle pris part à la discussion avec une influence décisive ?

- Un membre de la commission était-il personnellement intéressé à l'affaire ou manquait-il d'impartialité en raison d'autres fonctions que celles au titre desquelles il a été désigné ?
- La convocation des membres a-t-elle été faite cinq jours au moins avant la date de la réunion ?
- Le dossier soumis aux membres de la commission était-il complet ? Abordait-il toutes les questions faisant l'objet de la décision projetée ? Le principe est que la commission consultée doit disposer des mêmes éléments d'appréciation que ceux qui serviront de base à la décision finale.
- Le procès-verbal de la réunion a-t-il été régulièrement établi ?
- Des circonstances nouvelles de fait ou de droit (publication d'un nouveau texte) sont-elles intervenues entre la consultation de la commission et la prise de la décision ? Dans l'affirmative, une nouvelle consultation de la commission était nécessaire.

Il arrive que l'administration consulte un service ou une commission à titre facultatif, alors qu'aucun texte ne lui en fait obligation.

➤ Les enquêtes publiques

La loi du 12 juillet 1983 et son décret d'application du 23 avril 1985 ont défini les opérations considérées comme susceptibles d'affecter l'environnement et dont la réalisation doit être précédée d'une enquête publique.

L'obligation de recourir à une enquête publique résulte de la nature de l'opération et de son importance (des seuils sont fixés par décret).

L'obligation d'organiser une enquête est également prévue par des textes particuliers que l'opération soit ou non susceptible d'affecter l'environnement (enquête préalable à la déclaration d'utilité publique – enquête préalable à l'application d'un POS – enquête hydraulique – installations classées).

Les vices que l'on peut relever à l'encontre d'une procédure d'enquête publique (liste non exhaustive) :

- enquête ayant commencé moins de 15 jours après l'achèvement des formalités de publicité (publications dans la presse)

- pour une opération d'importance nationale, publication dans des journaux non diffusés sur tout le territoire.
- Durée de l'enquête inférieure à un mois (un mois=30 jours), durée en fait réduite par un nombre inhabituel de jours fériés (au mois de mai).

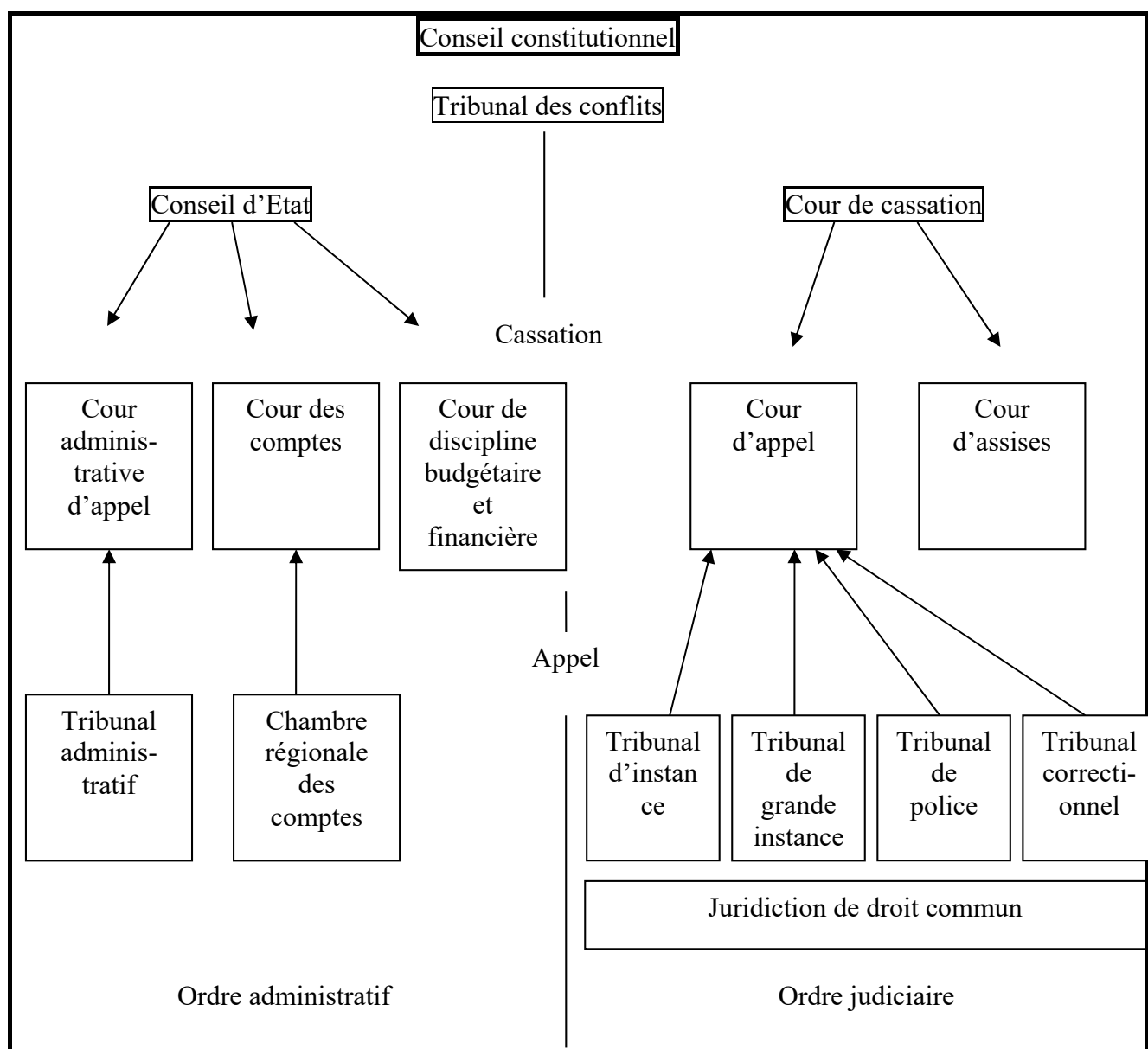
c) **Le contentieux associatif** (DAMAREY S., 2005)

Les rouages juridictionnels doivent être parfaitement maîtrisés pour que l'association puisse espérer aboutir et obtenir gain de cause au contentieux sans se perdre dans ses méandres.

Qu'il soit pénal, civil ou administratif, le juge est saisi selon une procédure pré-établie qu'il convient de respecter pour que l'association puisse voir sa cause entendue. Sur ce point, le recours à un avocat – ou s'il n'est pas nécessaire, la lecture de quelques ouvrages de contentieux – apparaît essentiel pour la réussite de l'entreprise. Ainsi, citons à titre d'exemple, cet usage devant le juge administratif, lorsqu'une association entend contester une décision prise par l'autorité administrative, de saisir ce juge dans un délai de deux mois à compter de la publication ou de la notification de ladite décision. Une règle procédurale d'importance puisque tout requérant, saisissant le juge administratif après ce délai, verra sa requête déclarée irrecevable.

Il convient également de maîtriser les voies de recours juridictionnels. Savoir que tel ordre juridictionnel doit être saisi n'est pas tout, encore faut-il déterminer le juge territorialement et matériellement compétent. Certes, il existe des modalités internes à l'ordre juridictionnel de réorientation des affaires auprès du juge compétent. Mais il est quand même dommage que par simple ignorance, la procédure juridictionnelle puisse, en terme de délai, s'en trouver allongée d'autant – en dépit des efforts fournis par les juridictions elles-mêmes pour raccourcir au mieux les délais d'examen des affaires.

Les principales autorités juridictionnelles nationales auxquelles les associations peuvent s'adresser par voie contentieuse sont retracées sous forme d'un schéma (cf. **Document 2**)



Document 2 : schéma simplifié de l'organisation juridictionnelle française.

Ce schéma permet à lui seul – et alors qu'il ne prétend pas à l'exhaustivité mais se résume aux principaux organes juridictionnels – de résumer les difficultés auxquelles peuvent se trouver confrontées les associations à la recherche de leur juge.

A ce schéma, relativement complexe, doivent, par ailleurs, s'ajouter les possibilités de recours qu'offrent la Cour de justice des communautés européennes et la Cour européenne des droits de l'homme :

La Cour de justice des communautés européennes est l'instrument juridictionnel de l'union européenne (l'Europe des 27).

La cour européenne des droits de l'homme a vocation à appliquer la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, élaborée en 1950. Cette convention consacre une série de droits et libertés civils et politiques et met en place un dispositif visant à en garantir le respect par les Etats contractants. Cette convention est applicable à la France depuis 1980 (date à laquelle la France l'a ratifiée).

Contrairement aux grosses structures internationales qui ne s'appuient pas sur des bénévoles de base mais opèrent selon de grandes stratégies médiatiques, le travail des associations et des fédérations de FNE se fait sur le terrain, de façon très legaliste, notamment en participant aux instances de concertation des services décentralisés de l'Etat, des établissements publics, des collectivités territoriales comme par exemple les comités de suivi (cf. comité de suivi des inventaires de zones humides sur le SAGE Rance-Frémur ; il devra comporter des techniciens, des représentants d'élus, des agriculteurs, des services de l'Etat et des **associations de protection de la nature** (Source : La Lettre du SAGE (Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux) de la Rance et du Frémur, mars 2006- n°6).

3. Exemple d'actions réalisées par des APE dans le domaine de l'eau : actions différentes car statuts différents

a) Présentation et description des deux associations choisies

Les réponses du questionnaire (**Annexe2**) ainsi que les statuts de chaque association (**Annexe 3**) ont permis d'obtenir les informations suivantes.

L'**ADSLB** (Association de Défense du Site de Lancieux et de la Baie de Beaussais)

Objet : la sauvegarde de l'environnement et du cadre de vie de la commune de Lancieux et des communes riveraines des baies de Beaussais et de Lancieux, ainsi que la défense des intérêts généraux de leurs habitants, et plus spécifiquement, dans le domaine de l'urbanisme au moyen de toutes actions permettant la réalisation de cet objet.

La reconquête de la qualité des eaux des bassins versants du Frémur à l'Arguenon - et des cours d'eau de la baie, le Flouabalay et le Drouet - tant dans le domaine de l'eau potable que de l'assainissement et tous effluents. La suppression des pollutions en amont par les nitrates, les matières organiques et les pesticides, en provenance de leurs bassins versants, devrait permettre notamment de diminuer la prolifération des algues vertes. (Source : Statuts de l'association)

Il s'agit d'une association déclarée et agréée constituée de 13 membres actifs et de 380 adhérents ; son capital est d'environ 8000 euros et les ressources comprennent le montant des cotisations des membres et adhérents (qui ont la nature d'un don, sur le plan fiscal, pour leur totalité, s'agissant d'un don volontaire, sans contrepartie ni prestation, à une œuvre d'intérêt général) ainsi que les subventions de l'Etat et des collectivités locales. Cependant, dans le souci de rester indépendante, l'association cherche à s'appuyer sur la première ressource. De part les intérêts défendus, la sauvegarde de l'environnement et du cadre de vie, la défense des intérêts généraux de leurs habitants dans le domaine de l'urbanisme ainsi que la reconquête de la qualité des eaux (voir précédemment), permet de dire qu'il s'agit d'une association à intérêt local diversifié.

Rance Environnement

Objet : défense et protection de la nature, de l'environnement, des sites, de la qualité de l'eau, de la faune et de la flore et ce, sur l'ensemble du bassin versant de la Rance.

Compte tenu de son objet, cette association qui date de 1993, se classe dans le groupe des associations à intérêt diversifié. Elle est déclarée mais non agréée pour le moment. Son bureau est constitué de 10 membres pour une centaine d'adhérents, son capital est d'environ 1000 euros. Les cotisations annuelles des adhérents et l'argent récolté par l'organisation de spectacles représentent les ressources financières.

Ses moyens d'actions :

- l'association recueille toutes les informations et tous les documents nécessaires à ses objectifs.
- Elle constitue des groupes de travail, groupes ouverts à chaque adhérent et pouvant éventuellement se renforcer de spécialistes appelés comme techniciens-conseils.
- Elle peut déléguer un ou plusieurs représentants dans les instances publiques ou para publiques traitant de la gestion du patrimoine naturel, singulièrement : la Rance - petits cours d'eau – sources – puits – arbres – chemins – sites en voie de dégradation – zones urbanisées ou en voie d'urbanisation, etc...
- Elle travaille en concertation et en coordination avec d'autres associations.

- Elle peut adhérer à toute fédération ou confédération de son choix.

L'origine de la création de cette association est liée à l'extension abusive de porcheries. Mais, assez vite, elle s'est orientée vers la protection de la Rance en général. Il y a aujourd'hui une dualité terre – mer dans les problématiques abordées. Afin de conférer plus de légitimité et de notoriété à l'association, le bureau a validé la démarche de réaliser une demande d'agrément et ce auprès de la DIREN. Il permettra également d'avoir accès à plus d'informations en général.

Dans le même but, Rance Environnement adhère à des fédérations telles que Eaux et Rivières de Bretagne, Cohérence, la FAUR (Fédération des Associations de protection et Usagers de la Rance) et COEUR (Comité Opérationnel des Elus et Usagers de la Rance). Cette adhésion permet d'une part à l'association d'avoir un accès et de participer aux assemblées générales au cours desquelles des informations très importantes sont émises. Et d'autre part, elle lui offre la possibilité de se porter « suiveur » et, par conséquent d'appuyer ces fédérations dans les grands conflits juridiques (Voir action en justice menée par l'ADSLB). En effet, bien qu'elle soit déclarée, ses moyens financiers réduisent sa capacité à poursuivre une action en justice seule.

Cette association réalise également des conférences, par exemple sur la Politique Agricole Commune (PAC) réalisée par des intervenants de la Fédération Cohérence, dans un but de sensibilisation tout d'abord et de renseignement du public ensuite.

Les autres moyens d'actions concrets de Rance Environnement sont la participation aux enquêtes publiques et le suivi de l'application des lois et dénonciation de ses violations. Ce dernier est développé dans la troisième partie.

b) Principes

Dans cette sous partie, l'ensemble des textes réglementaires (loi, directive, circulaire) utilisés dans les exemples d'actions, juridiques ou non, menées par les associations citées dans ce rapport sont présentés :

- ARRETE n° 470/2006 réglementant l'exercice de la pêche maritime dans la partie salée des cours d'eau de la région Bretagne. (**Annexe 3**)

Installations classées :

Décret pris pour l'application de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement (modifié en 2000 et 2005).

- DIRECTIVE n° 91/271/CEE du 31 mai 1991 relative au traitement des eaux résiduaires urbaines. (**Annexe 4**)
- DIRECTIVE n° 76/160/CEE du 9 décembre 1975 et n°79/923/CEE du 31/12/1979 sur les eaux de baignades et les eaux conchylicoles. (**Annexe 4**)
- La CIRCULAIRE DE/SDPGE/BLP du 3 mai 2002 du ministère de l'Environnement (MATE – Bulletin Officiel n°2002-6) « relative à la mise en conformité des systèmes d'assainissement des collectivités locales » a défini dans son annexe I - § I, la « délimitation de l'agglomération d'assainissement » comme suit : « cas des agglomérations comprenant plusieurs stations : la commission Européenne a précisé sa doctrine au sujet de la définition de l'agglomération. Elle estime que lorsqu'une zone comprend plusieurs stations d'épuration qui déversent leurs effluents dans le même milieu récepteur, il faut délimiter une seule agglomération ». (**Annexe 4**)

c) Application

- Une association agréée : l'ADSLB (Association de Défense du Site de Lancieux et de la Baie de Beaussais)

Cette association ayant réalisée plusieurs actions en justice, une seule a été retenue dans ce rapport: « non mise en conformité de la station d'épuration de Ploubalay (22690) ».

(Annexe 5)

Pour se faire, le bureau s'est, en premier lieu, renseigné sur la qualité bactériologique à partir des documents communicables officiellement en libre accès au public, disponible en mairie par exemple. Lorsque cela n'est pas le cas, il est possible de faire appel à la commission d'accès aux documents administratifs qui siège tous les deux mois.

Lorsque l'association décèle des anomalies, mises en évidence par des études réalisées (analyse bactériologique tel que coliformes par exemple), elle peut monter un dossier et ce à l'aide d'une fédération qui généralement possède les compétences nécessaires.

Dans la procédure choisie, l'association n'ayant pas obtenu gain de cause dans sa première requête auprès du maire concerné, elle a décidé de réaliser d'une requête en réformation avec sa réplique associée et d'autre part une plainte auprès de la commission des communautés européennes pour non-respect du droit communautaire. (**Annexe 5**)

Dans le premier cas, l'ADSLB fait appel au juge administratif et dans le deuxième, il fait appel au juge européen.

- Une association non agréée : Rance Environnement

Le conseil d'administration de l'association a réalisé un rapport destiné aux Directions Régionales et Départementales des Affaires Maritimes ainsi que la Brigade de Gendarmerie Maritime locale et transmis, en parallèle, à des correspondants de presse locaux (**Annexe 3**). Dans ce rapport, elle remet en cause la pêche professionnelle à la civelle (alevin de l'anguille) qui provoque un véritable pillage de la ressource en aval d'une écluse en réparation. L'élaboration du rapport s'est appuyé sur plusieurs documents (les pièces jointes) tels que article de presse, mémoire sur la vie des anguilles extrait d'un livre et l'arrêté n° 470/2006 réglementant l'exercice de la pêche maritime dans la partie salée des cours d'eau de la région Bretagne.

Ainsi, il s'agit ici d'une stratégie qui se traduit par une mise en évidence de l'inadaptation d'un arrêté dans un cas particulier. En effet, comme le mentionne ce rapport (**Annexe 3**), « *la réglementation de la pêche à la civelle, telle que définie dans l'arrêté du 24 novembre 2006, ne prend pas en compte les ouvrages bloquant la migration des civelles* ». Et pour résoudre ce problème, le conseil d'administration de l'association fait des propositions qui, selon eux, résoudraient le problème ou tout du moins en partie : « *le CA de l'Association Rance Environnement demande à toute autorité de bien vouloir sans délai suspendre la pêche à la civelle à proximité de l'écluse. L'écluse de Lyvet étant en travaux jusqu'au mois de mars 2007, le poisson n'a aucune chance de survie. En cas de difficultés d'application, il pourrait être demandé aux pêcheurs de remettre à l'éclusier, par exemple, 15% du poids de pêche, qui serait transféré dans le port de Saint-Samson sur Rance et éparpillés. (...)* »

Conclusion

Ainsi, on a vu que les associations de protection de l'environnement n'ont pas les mêmes pouvoirs d'action selon leur statut (agrément). On a mis également en évidence que les difficultés d'une association pour défendre ses intérêts résident dans la crédibilité de leurs actions aux yeux des administrations et de l'opinion publique. Cet obstacle explique pourquoi de nombreuses associations se rassemblent pour former des fédérations afin d'obtenir plus de notoriété devant les tribunaux.

Les deux exemples choisis dans ce rapport montre l'importance des associations de protection de l'environnement dans la dénonciation de la réglementation inadaptée dans la gestion des ressources en eau.

Par conséquent, on comprend bien le rôle, indispensable, joué par les associations de protection de l'environnement dans la gestion des conflits dans les domaines liés à l'eau. Et comme l'affirme Pierre Lascoumes dans son livre « L'éco-pouvoir, environnements et politiques », page 205 : « loin de se cantonner à leur rôle attendu de mobilisation, par l'information, l'éducation et la revendication, les associations de protection de l'environnement interviennent non seulement comme des experts conseillant les pouvoirs locaux, mais aussi comme des acteurs parapublics, contrôlant, stimulant et, parfois même, se substituant aux autorités locales pour assurer la mise en œuvre concrète des décisions nationales. »

Bibliographie

LASCOURMES Pierre, 1994. L'éco-pouvoir, environnements et politiques. Editions la découverte

LEOST Raymond, 1995. L'agrément des associations de protection de l'environnement. Revue Juridique de l'Environnement 2.

MORAND-DEVILLER Jacqueline, 2006. L'environnement et le droit, 2^e édition. Edition Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

DAMAREY Stéphanie, 2005. Droit et contentieux des Associations.

OLIVIER Sylvain, ROLAND Guy, 1995. Environnement et contentieux administratif. Les éditions juris service.

Code permanent « Environnement et Nuisances ». Editions Législatives

La Lettre Eau, décembre 2006- n°37[En ligne]www.fne.asso.fr (page consultée le 25/01/07)

La Lettre du SAGE (Schéma d'Amménagement et de Gestion des Eaux) de la Rance et du Frémur, mars 2006- n°6

Les statuts de l'ADSLB (Association de Défense du Site de Lancieux et de la Baie de Beaussais)

CANS Chantal, BILLET Philippe, DEJEAN Edith, 2006. Code de l'environnement. Edition 2006

Table des matières

RESUME

INTRODUCTION

1. LES ASSOCIATIONS DE PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT : PLUSIEURS STATUTS

POSSIBLES.

- a) *Associations déclarées (DAMAREY S., 2005)*
- b) *Associations non déclarées (DAMAREY S., 2005)*
- c) *Associations reconnues d'utilité publique*
- d) *Associations agréées*

2. LES DIFFICULTES : MOYENS D'ACTION ET RESSOURCES DES ASSOCIATIONS

- a) *La diversité des moyens d'action de l'association*
- b) *Action publique : la procédure consultative et les enquêtes publiques. (OLIVIER S., ROLAND G., 1995.)*
- c) *Le contentieux associatif (DAMAREY S., 2005)*

3. EXEMPLE D' ACTIONS REALISEES PAR DES APE DANS LE DOMAINE DE L'EAU :

ACTIONS DIFFERENTES CAR STATUTS DIFFERENTS

- a) *Présentation et description des deux associations choisies*
- b) *Principes*
- c) *Application*

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXES

Annexes

Annexe 1 : Questionnaire destiné aux associations étudiées

Annexe 2 : Statuts des associations étudiées

Annexe 3 : Rapport d'enquête de l'association Rance Environnement sur la pêche à la civelle.

Annexe 4 : Requête en réformation réalisée par l'ADSLB (Association de Défense du Site de Lancieux et de la Baie de Beaussais)

Annexe 5 : Plainte auprès de la commission des communautés européennes pour non-respect du droit communautaire