

Regard critique sur les droits de la nature : le cas des cours d'eau

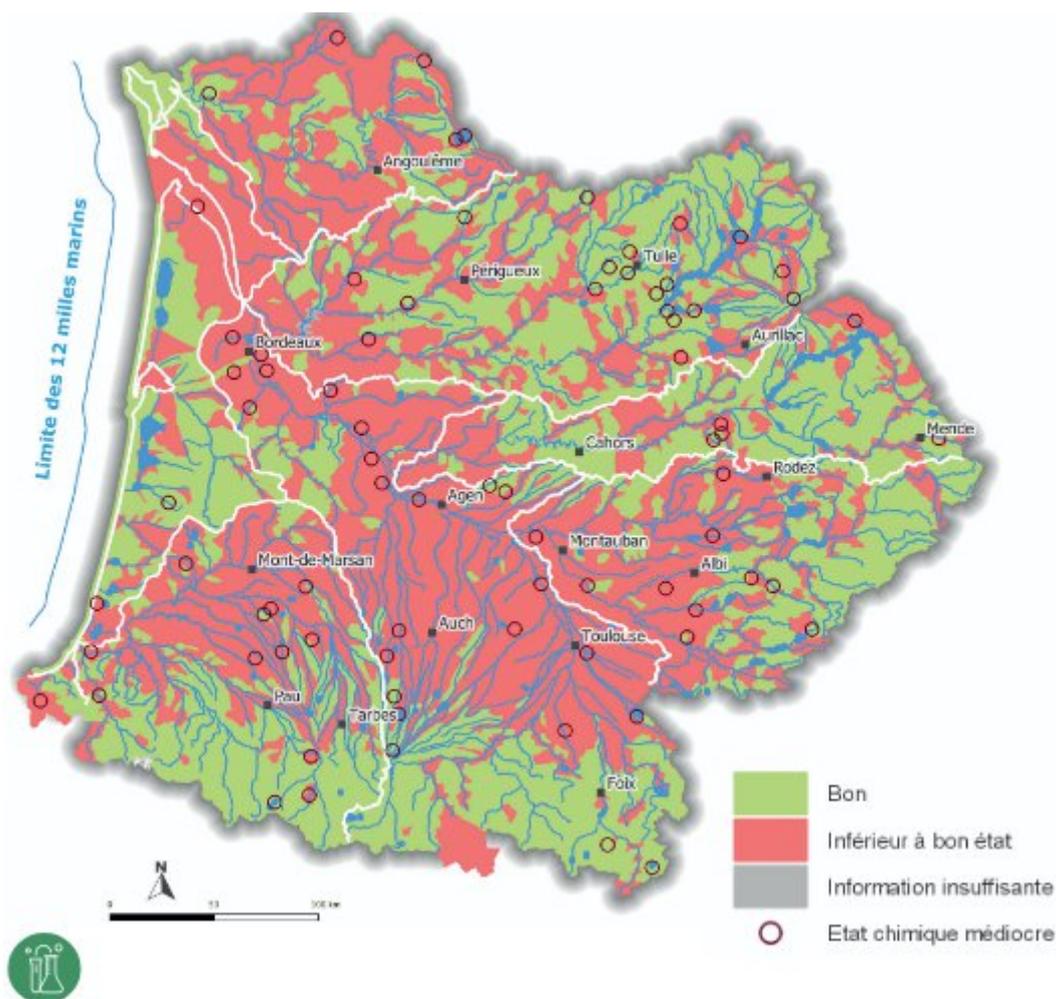
- Note juridique de FNE Occitanie Pyrénées

SOMMAIRE

I.	CONTEXTE.....	2
II.	DEFINITIONS.....	3
III.	ENJEUX.....	4
-	D'une vision anthropocentrée à une vision éco ou biocentrée.....	4
-	Une protection plus efficace des cours d'eau.....	5
IV.	EXEMPLES DE LEGISLATIONS ETRANGERES SUR LES DROITS DE LA NATURE, DES FLEUVES ET DES RIVIERES.....	5
-	Equateur.....	5
-	Bolivie.....	6
-	Colombie.....	6
-	Nouvelle-Zélande.....	6
-	Inde.....	6
-	Bangladesh.....	6
-	Québec.....	6
-	Espagne.....	7
V.	EXPERIMENTATIONS EN FRANCE.....	7
-	Corse.....	7
-	Loire.....	8
-	Rhône.....	8
-	Garonne.....	9
VI.	LIMITES ACTUELLES ET PROJECTIONS.....	9
	Des moyens actuels limités.....	9
-	L'attribution de droits.....	10
-	La protection des droits.....	10
-	L'action en justice.....	11

I. CONTEXTE

En 2019 sur le bassin Adour-Garonne, seulement 49,4 % des masses d'eau superficielles (cours d'eau, lacs, estuaires, littoral) sont en bon état écologique :



Source : https://eau-grandsudouest.fr/sites/default/files/2023-04/GED_0000000.pdf

Pourtant, des cadres législatifs et communautaires existent afin de protéger et d'améliorer la qualité de l'eau.

A l'échelle du droit de l'Union européenne, plusieurs directives ont été adoptées.

L'article 4 de la directive n°2000/60/CE du 23 octobre 2000 dite « cadre sur l'eau » fixe comme objectif de retrouver un bon état écologique des eaux à l'horizon 2015. La dernière échéance étant fixée à 2027 et il est d'ores et déjà patent que cet objectif ne sera pas atteint.



Le législateur national a également mis en place de nombreuses dispositions dans le but de préserver la qualité des cours d'eau.

L'article L. 210-1 du Code de l'environnement affirme que « *l'eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général* ».

Ainsi, les Installations, Ouvrages, Travaux et Aménagements (IOTA) sont encadrés par la Loi sur l'eau, codifiés au sein du Code de l'environnement, dans ses dispositions législatives des articles L. 214-1 et suivants, et réglementaires au R. 214-1 et suivants, selon un régime d'autorisation ou de déclaration.

L'article L. 216-6 réprime par **deux ans d'emprisonnement et 75.000 euros d'amende** « *Le fait de jeter, déverser ou laisser s'écouler dans les eaux superficielles, souterraines ou les eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales, directement ou indirectement, une ou des substances quelconques dont l'action ou les réactions entraînent, même provisoirement, des effets nuisibles sur la santé ou des dommages à la flore ou à la faune* ». Au titre de l'alinéa 2, « *le tribunal peut également imposer au condamné de procéder à la restauration du milieu aquatique* ».

De manière générale, l'article L. 173-5 de même code permet aux juridictions répressives, s'agissant de l'ensemble des infractions visées par ce dernier, d'imposer une peine complémentaire tendant à la remise en état des lieux, au besoin en l'assortissant d'une astreinte journalière.

Enfin, et concernant la protection de l'environnement plus généralement, la loi du 8 août 2016 instaure la réparation du **préjudice écologique** aux articles 1246 et suivants du Code civil. Celui-ci se définit comme « *une atteinte non négligeable aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement* ».

Toutefois, et notamment au vu de l'état actuel des cours d'eau en France, ces dispositions apparaissent **manifestement insuffisantes** pour assurer une protection effective de la qualité de l'eau. **La France a d'ailleurs été condamnée par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE)** en recours en manquement à trois reprises en 2001, 2013 et en 2014 pour la mauvaise qualité de ses eaux¹. Le 25 juillet 2024, la Commission décide de saisir la CJUE d'un nouveau recours contre la France pour non-respect de la directive sur l'eau potable, s'agissant de la concentration maximale de nitrates autorisée dans cette dernière.

Ainsi, la recherche d'une protection de l'eau plus effective apparaît nécessaire, et en ce sens, accorder des droits aux cours d'eau pourrait être une solution à envisager.

II. DEFINITIONS

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A62012CJ0237>

- Un **sujet de droit** est une personne juridique titulaire de droits et d'obligations. Il s'oppose à l'objet de droit sur lequel s'exercent des droits.
- La **personne juridique** est une **fiction juridique** qui, en l'état actuel du droit français, englobe les personnes physiques et les personnes morales.
- **Seuls les sujets de droit peuvent ester en justice pour faire valoir leurs droits et défendre leurs intérêts.** Pour cela, il faut en avoir la capacité. Si tel n'est pas le cas, le droit français prévoit un mécanisme de **représentation**.
- **L'anthropocentrisme** est un courant de pensée qui n'accorde de valeur et de considération morale qu'à l'espèce humaine. Selon cette théorie, la nature est considérée comme une ressource au service des humains.
- **L'écocentrisme** est un courant qui s'intéresse à la nature pour ce qu'elle est, avec des intérêts propres. La nature n'est plus une simple ressource pour l'Homme.
- **Le biocentrisme** est une théorie qui regroupe l'ensemble des êtres-vivants dans la sphère des individus qui méritent considération morale, elle prend en compte l'interdépendance de l'être humain avec les autres éléments naturels².

III. ENJEUX

Reconnaitre des droits à la nature présente plusieurs avantages.

- *D'une vision anthropocentrée à une vision éco ou biocentrée*

² Définitions écocentrisme et biocentrisme : <https://notreaffaireatous.org/actions/reconnaissance-droits-nature/>

La reconnaissance de droits accordés à la nature permettrait de sortir d'une vision anthropocentrée de l'environnement, afin de reconnaître la nature pour ce qu'elle est et de la protéger pour elle-même. La nature ne serait donc plus considérée comme une simple ressource au service de l'Homme mais comme une entité à préserver en dehors de lui.

De ce point de vue, affirmer que la nature est un sujet de droit permet ainsi un **changement de paradigme et favorise la sensibilisation à la protection de l'environnement.**

- *Une protection plus efficace des cours d'eau*

La nature, ou l'un de ses éléments tel qu'un fleuve, pourrait agir en justice pour défendre ses propres intérêts, via le mécanisme de la représentation. Cette action en justice portée pour elle-même permettrait d'assurer une meilleure effectivité du respect de ses droits et également de son accès à la justice grâce au déploiement des titulaires de l'action.

De plus, elle pourrait être pleinement intégrée aux processus de décisions la concernant, ses droits devant alors être respectés au même titre que ceux des autres personnes juridiques. La nature ne serait plus un simple objet sur lequel des sujets auraient des droits et certaines obligations, mais serait reconnue et protégée pour elle-même.

IV. EXEMPLES DE LEGISLATIONS ETRANGERES SUR LES DROITS DE LA NATURE, DES FLEUVES ET DES RIVIERES

Plusieurs Etats ont décidé d'attribuer des droits à la nature, de manière générale ou spéciale. L'attribution spéciale concerne un des éléments de la nature, par exemple un fleuve ou une rivière. L'exemple le plus proche de nous est l'Espagne qui a récemment doté la *lagune Mar Menor* de la personnalité juridique.

En pratique, la démarche consistant à faire des fleuves et des rivières des sujets de droit intervient généralement en réponse au constat du mauvais état des cours d'eau.

- *Equateur*

En 2008, la Constitution intègre les droits de la nature en son article 71 qui dispose : « *nature ou pacha mama, où se reproduit et réalise la vie, a le droit à ce que soient intégralement respectés son existence, le maintien et la régénération de ses cycles vitaux, sa structure, ses fonctions et ses processus évolutifs. Toute personne, communauté, peuple ou nationalité pourra exiger à l'autorité publique, l'accomplissement des droits de la nature* ».

L'action en justice est ouverte à tout citoyen.



- Bolivie

Loi sur les droits de la Terre Mère : droit à la vie et sa diversité, à l'eau, à l'air pur, à l'équilibre et à la restauration, à la non-contamination par les déchets toxiques et radioactifs générés par les activités humaines.

L'action est ouverte à tout citoyen.

- Colombie

En 2016, la Cour constitutionnelle reconnaît la personnalité juridique au *Rio Atrato*. D'autres rivières se sont vues accorder la personnalité juridique par cette même Cour les années suivantes.

Les communautés locales en sont les gardiennes. L'action en justice est ouverte à tout citoyen.

- Nouvelle-Zélande

En mars 2017 le fleuve *Whanganui* se voit attribuer la personnalité juridique.

Un membre de la tribu autochtone Maori et un membre du gouvernement peuvent représenter le fleuve en justice.

- Inde

Le *Gange* et le *Yamuna* s'étaient vu reconnaître la personnalité juridique par un arrêt de la Haute cour de l'Etat himalayen de l'Uttarakhand du 20 mars 2017, finalement cassé par la Cour suprême indienne quatre mois plus tard.

- Bangladesh

Le 30 janvier 2019, la Haute Cour reconnaît la personnalité juridique à tous les fleuves et toutes les rivières du pays, pouvant alors faire valoir leurs droits. Elle nomme également une agence gouvernementale comme gardienne de ceux-ci, la *National River Conservation Commission*.

- Québec

Le 16 février 2021, le conseil d'une municipalité régionale de la Côte-Nord du Québec (comté de Minganie et le conseil des innus d'Ekuanitshit) octroie la personnalité juridique à la *Magpie* et lui confère des droits (exister, être à l'abri de la pollution, maintenir sa biodiversité, ester en justice).

La rivière est représentée par des gardiens nommés par la municipalité régionale et les Innus.



- Espagne

D'initiative législative citoyenne conformément à l'article 87.3 de la Constitution espagnole, la personnalité juridique est reconnue à la *Mar Menor* et son bassin par la loi 19/2022.

Trois instances sont créées pour la protéger : le comité des représentants, le comité scientifique et la commission de suivi. Le comité des représentants regroupe des membres de l'administration de l'Etat, des communautés autonomes d'Espagne et des membres de la société civile. Il propose des actions de protection, de conservation, de maintien et de restauration de la *Mar Menor*. Il assure également une mission de veille quant au respect de ses droits. Le comité scientifique accueille un groupe d'experts spécialisés dans l'étude de la lagune. Il analyse l'état écologique de cette dernière, les risques qui pèsent sur elle et les mesures adaptées à sa restauration. Enfin, la commission de suivi, composée de membres issus de chaque ville située dans le bassin et des villes voisines, suit et contrôle le respect des droits du bassin. Elle rend des rapports concernant le respect de la loi.

L'action en justice est ouverte à tout citoyen.

V. EXPERIMENTATIONS EN FRANCE

Des propositions et des réflexions émanant de la société civile sont en cours concernant plusieurs fleuves français : *Le Tavignanu*, *La Loire*, *Le Rhône* et *La Garonne*. Celles-ci concluent toutes à la nécessité d'accorder la personnalité juridique aux cours d'eau concernés. Des droits sont alors proclamés, bien que ces attributions n'aient pas de valeurs juridique et contraignante.

- Corse

Le 29 juillet 2021, le collectif Tavniganu Vivu, la fondation Umani et l'association Terres de lien Corsica proclament la Déclaration des droits du fleuve *Tavniganu*.

Cette déclaration intervient en réaction à la menace qu'un projet de centre d'enfouissement de déchets dans l'un de ses méandres faisait peser sur l'état du cours d'eau.

En parallèle de la déclaration, le collectif transmet également une pétition à l'Union européenne en 2023.

« 1. Le fleuve Tavignanu est une entité vivante et indivisible de sa source jusqu'à son embouchure, délimitée par son bassin versant, et dispose de la personnalité juridique.

2. En tant que personne juridique, le fleuve Tavignanu possède les droits fondamentaux suivants :

- le droit d'exister, de vivre et de s'écouler ;
- le droit au respect de ses cycles naturels ;
- le droit de remplir ses fonctions écologiques essentielles ;
- le droit de ne pas être pollué ;
- le droit d'alimenter et d'être alimenté par des aquifères de manière durable ;
- le droit au maintien de sa biodiversité autochtone ;
- le droit à la régénération et à la restauration ;
- le droit d'ester en justice »³.

Le collectif propose la mise en place d'un **système de gardiens**, qui pourraient agir en justice en tant que représentants légaux du fleuve, et demander réparation du préjudice subi par ce dernier. L'indemnisation serait alors utilisée au bénéfice du fleuve. Les autres éléments de la déclaration concernent les obligations faites aux pouvoirs publics à l'égard du fleuve.

- Loire

En 2019, le POLAU (Pôle Arts et Urbanisme) mène des études, entretiens, et événements de sensibilisation autour de *La Loire*. Il propose de reconnaître la personnalité juridique de ce fleuve, instituant le *Parlement de Loire*.

« La reconnaissance des droits de Loire est explorée comme un levier pour participer au retournement des perspectives et sortir d'une vision anthropocentrée de l'écosystème. Le droit est un levier pour participer à une bascule de la conception des vivant-es autres qu'humain-es du statut d'objet à celui de sujet de droit. Au final, l'objectif est de **générer un nouvel équilibre des représentations, des négociations et des pouvoirs** »⁴.

- Rhône

L'*appel du Rhône* est une mobilisation citoyenne défendant la reconnaissance d'une personnalité juridique au Rhône « afin de défendre ses droits à exister, être préservé, se régénérer, évoluer, de manière à maintenir et garantir son environnement et sa biodiversité tant pour nous que pour les générations futures »⁵.

« Dans la plupart des pays qui ont adopté des traités, chartes, articles constitutionnels ou lois liés à l'environnement et au climat, les textes juridiques concernés ne permettent que trop rarement une application contraignante de leurs dispositions. **Tout au plus, dans certains cas, admettent-ils une notion de réparation financière de dommages subis, et en aucun cas une action préventive, d'anticipation et de préservation. Si les dommages causés sont**

³ https://www.tavignanuvivu.com/_files/ugd/89b56c_1c32cae8d5de4a0e9aca8b18325b85d4.pdf

⁴ <https://polau.org/parlement-de-loire/quatre-trajectoires-enchevetrees>

⁵ https://www.appeldurhone.org/_files/ugd/6963cc_274fe3817316413e9135f89144352232.pdf

irréversibles, il est trop tard pour agir. La reconnaissance d'une personnalité juridique et des droits qui en émanent permettrait un recours à des outils légaux contraignants pour que tout un chacun puisse empêcher ou mettre un terme à des activités qui pourraient détruire ou entraver la régénération des écosystèmes et de la biodiversité du Rhône et de ses affluents, dont dépendent les générations actuelles et futures ».

- Garonne

Le collectif *Les Gardiens de la Garonne*, réunissant plusieurs associations, lance une pétition le 14 septembre 2023 pour protéger les droits du fleuve. L'association Wild Legal propose également un livre blanc présentant l'état des lieux du contexte écologique, juridique et administratif du fleuve, et des possibilités visant à lui reconnaître des droits.

« Aujourd'hui "seules les associations environnementales attaquent en justice les entreprises et l'État pour des questions écologiques" explique Maxime Ghesquiere. Intégrer les droits de la Garonne dans les différents documents de planification permettrait "une plus ample implication des pouvoirs publics." »⁶.

VI. LIMITES ACTUELLES ET PROJECTIONS

Des moyens actuels limités

Il existe plusieurs instances dont l'objet est la protection de l'eau, comme les comités de bassin, les agences de l'eau, ou encore les établissements publics territoriaux de bassin. Elles sont chargées d'évaluer la qualité des cours d'eau, de fixer des objectifs environnementaux les concernant, d'assurer le suivi des SDAGE (schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux) et SAGE (schéma d'aménagement et de gestion des eaux), etc. Toutefois, **il n'existe pas d'instances de représentation des cours d'eau qui porteraient leur voix pour toute décision les concernant, et il n'y a pas non plus d'action visant à les protéger pour eux-mêmes.**

Une fois le fleuve affecté, le Législateur a mis en place une possibilité de réparation à travers la reconnaissance d'un préjudice écologique, par la loi du 8 août 2016, insérée aux articles 1246 et suivants du Code civil. L'article 1246 dispose : *« Est réparable, dans les conditions prévues au présent titre, le préjudice écologique consistant en une atteinte non négligeable aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement »*. Ainsi le législateur introduit un seuil : l'atteinte ne doit pas être négligeable pour être réparable au titre du préjudice écologique, il faut que les équilibres écosystémiques soient remis en cause. De plus, il n'existe pas de définition de l'expression utilisée, c'est donc le juge qui sera amené à caractériser si l'atteinte est bien « non négligeable ».

Selon l'article 1248 : *« L'action en réparation du préjudice écologique est ouverte à toute personne ayant qualité et intérêt à agir, telle que l'Etat, l'Office français de la biodiversité, les collectivités territoriales et leurs groupements dont le territoire est concerné, ainsi que les*

⁶ <https://lareleveetlapeste.fr/20-000-personnes-se-mobilisent-pour-faire-reconnaitre-les-droits-de-la-garonne-afin-de-la-sauver-dune-mort-certaine/>



établissements publics et les associations agréées ou créées depuis au moins cinq ans à la date d'introduction de l'instance qui ont pour objet la protection de la nature et la défense de l'environnement ».

Selon la doctrine, la formulation « *telle que* » manifeste une conception large des titulaires à l'action. Cela signifie que toute personne privée peut agir, dès lors qu'elle démontre que l'atteinte à l'environnement a des conséquences sur ses propres intérêts. Si la reconnaissance d'un préjudice écologique pourrait tendre vers une prise en compte de la nature pour elle-même à travers un préjudice propre, les personnes pouvant en demander réparation sont contraintes de « *démontrer que l'action est susceptible de leur procurer un avantage personnel, un profit, la modification de leur situation consistant dans un gain patrimonial ou extrapatrimonial* »⁷.

- L'attribution de droits

Les droits attribués aux fleuves et aux rivières pourraient s'inspirer de la Déclaration universelle des droits des fleuves et des rivières, en l'adaptant aux spécificités des cours d'eau visés. La déclaration prévoit :

« Le droit de s'écouler librement,

- Le droit de remplir ses fonctions essentielles dans son écosystème,
- Le droit de ne pas être pollué,
- Le droit d'alimenter et d'être alimenté par des aquifères durables,
- Le droit à la biodiversité indigène, et
- Le droit à la régénération et à la restauration ; »

- La protection des droits

Avant toute décision portant atteinte au fleuve, les instances décisionnelles devraient alors prendre en considération les droits reconnus à ce dernier.

Sur le modèle espagnol, **plusieurs instances pourraient être créées** afin d'assurer la protection du fleuve. Serait alors par exemple envisageable la mise en place d'instances de suivi de son l'état, d'instances de propositions pour des mesures adaptées au respect de ses droits, d'instances délivrant des avis sur chaque projet concernant le cours d'eau concerné...

La **création d'une AAI** (autorité administrative indépendante) a également été proposée. Cette idée a fait l'objet d'une proposition de loi constitutionnelle du 13 décembre 2022 visant à créer un « Défenseur de l'environnement » sur le modèle du Défenseur des droits.

⁷ https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id=ENCY%2FCIV%2FRUB000435%2F2019-11%2FPLAN%2F0004&ctxt=0_YSR0MD1wZXJzb25uYWxpdmOpIkp1cmIkaXF1ZSBkZSBsYSBuYXR1cmXCp3gkc2Y9c2ltcGxllXNlYXJjaA%3D%3D&ctxtl=0_cyRwYWdlTnVtPTHCP3MkdHJpZGF0ZT1GYWxzZcKncyRzb3J0PSNkZWZhdWw0X0Rlc2PCp3Mkc2xOYlBhZz0yMMKncyRpc2Fibz1UcnVlWqdzJHBhZ2luZz1UcnVlWqdzJG9uZ2xldD3Cp3MkZnJlZXNjb3BlPUZhbHNlWqdzJHdvSVM9RmFsc2XCp3Mkd29TUENIPUZhbHNlWqdzJGZsb3dnb2RlPUZhbHNlWqdzJGJxPcKncyRzZWFyY2hmYWJlD3Cp3Mkc2VhcmNoQ2xhc3M9&scrll=ENCY%2FCIV%2FRUB000435%2F2019-11%2FPARA%2F34



- L'action en justice

Les évolutions de droits substantiels, c'est-à-dire en l'espèce la reconnaissance de droits à des éléments de la nature, **doivent être accompagnées d'évolutions processuelles pour être effectives**. En effet, les conditions d'accès au juge sont déterminantes pour garantir l'application du droit. Ainsi, il convient de s'intéresser à l'action en justice des éléments protégés. Plusieurs structures permettraient de représenter les fleuves, et d'agir pour le respect de leurs droits.

Un fleuve pourrait agir en justice par le mécanisme de la **représentation légale**. Ainsi, il conviendrait de désigner des « gardiens » ou « tuteurs » du fleuve, qui auraient pour objet de porter la voix de ce dernier dès lors que l'un de ses droits serait méconnu. Cette technique juridique existe déjà dans notre procédure : la représentation est utilisée par exemple pour les mineurs, ou encore pour les personnes protégées.

La voie d'une **action populaire** (=toute personne peut agir au nom du fleuve) est également envisageable, et elle existe dans plusieurs pays. C'est la technique qu'a notamment choisi l'Espagne. En revanche, son coût pour les particuliers pourrait représenter un frein à son exercice. En France, elle nécessiterait une évolution de notre procédure.