

C.E.D.R.



**European Council for Agricultural Law
Comité Européen de Droit Rural (C.E.D.R.)
Europäisches Agrarrechtskomitee**

**XXII European Congress and Colloquium of Agricultural
Law – Almerimar-El Ejido (Spain) – 21-25 October 2003**

**XXII Congrès et Colloque Européens de Droit Rural
– Almerimar-El Ejido (Espagne) – 21-25 octobre 2003**

**XXII Europäischer Agrarrechtskongress mit Kolloquium
– Almerimar-El Ejido (Spanien) – 21-25 Oktober 2003**

Commission I – Kommission I

**AGRICULTURE, ENVIRONMENT AND FOOD PRODUCTION:
THE ROLE AND LIABILITY OF THE FARMER/GROWER**

**AGRICULTURE, ENVIRONNEMENT, ALIMENTATION:
FONCTIONS ET RESPONSABILITES DE L'AGRICULTEUR**

**LANDWIRTSCHAFT, UMWELT UND ERNÄHRUNG:
ROLLE UND HAFTUNG DES LANDWIRTS**

National Report – Rapport national – Landesbericht

France – la France – Frankreich

French report – Rapport français – Französischer Bericht

M. le Bâtonnier Jacques Druais, avocat a la cour d'appel de Rennes

Introduction

La France, comme tous les pays d'Europe, peut-être comme tous les pays du monde, a connu pendant des siècles une activité humaine essentiellement consacrée, pour ne pas dire exclusivement consacrée, à la production agricole, afin de satisfaire les besoins alimentaires des populations.

Tout être humain était alors producteur agricole. Les droits et obligations des uns et des autres se trouvaient dès lors identiques et peut-être n'était-il pas nécessaire en conséquence de les préciser autrement.

Au fil des siècles, l'activité humaine s'est spécialisée et une classe sociale d'agriculteurs est apparue, par opposition à d'autres fonctions. Elle restait bien sûr très largement majoritaire. Satisfaisant une fonction vitale, elle imposait ses lois. Le Code Civil français, Code Napoléon de 1804, rend compte assez fidèlement de cette société rurale.

Dans ce contexte, les droits et obligations de l'agriculteur¹ sont les droits et obligations de droit commun.

Le XX^{ème} siècle a vu le développement d'une production agricole accrue dans des proportions très importantes, découlant de la mise en œuvre de moyens techniques et matériels nouveaux, ce qui a permis de libérer une importante main d'œuvre, avec pour corollaire et à terme cette circonstance que les agriculteurs ne représentent plus aujourd'hui dans nos sociétés qu'une minorité des citoyens actifs.

Cette évolution a justifié l'intervention d'une réglementation de plus en plus abondante et précise afin d'une part que les produits agricoles livrés par les producteurs restent de qualité "loyale et marchande", comme disait le Code Civil, mais encore afin que l'accroissement de production ne soit pas obtenu au détriment des supports de la production : la terre, l'eau... et plus généralement au détriment de la Nature, qui porte aujourd'hui le nom d'Environnement, soit le sol, l'eau mais encore l'air.

Dès lors, au régime initial du droit commun de la responsabilité civile applicable aux agriculteurs comme à tout citoyen, se sont ajoutés des régimes spécifiques de responsabilité répondant à ces nouvelles préoccupations et concernant bien sûr au premier chef les agriculteurs.

Il apparaît intéressant d'examiner plus en détail cette évolution.

1. L'application du droit commun de la responsabilité civile aux agriculteurs

Le droit français de la responsabilité civile repose sur deux régimes distincts selon qu'il existe entre l'auteur du dommage et la victime du dommage un lien contractuel ou non.

L'article 1134 du Code Civil dispose que le contrat fait la loi des parties. L'article 1147 du même code pose le principe que celui qui n'exécute pas son obligation ou l'exécute avec retard engage sa responsabilité à l'égard de son cocontractant auquel il doit réparation du dommage qu'il a pu dès lors lui causer.

Ce principe vaut pour l'agriculteur comme pour tout citoyen français, l'agriculteur qui, comme tout citoyen, contracte quotidiennement soit avec des fournisseurs (achat de matériels, de

¹ Rappelons qu'en droit français, l'agriculteur est celui qui intervient, à un stade quelconque, dans le cycle de production végétale ou animale.

semences...) soit avec les acheteurs de ses produits. Sur ce terrain de la responsabilité contractuelle, le sort de l'agriculteur n'a rien de spécifique. A noter toutefois que le Code Rural comporte un certain nombre de dispositions (article L 213-1 et suivants) régissant la résolution des contrats de vente d'animaux pour vice caché, en fournissant la liste des vices considérés comme rédhibitoires et en précisant les délais d'action, qui sont très brefs : 45 jours à compter de la vente de l'animal mais 10 jours à compter de son abattage.

Mais par ailleurs se trouve organisé le régime de la responsabilité dite délictuelle ou quasi-délictuelle, par les dispositions des articles 1382 et suivants du Code Civil. Il s'agit de la responsabilité des uns envers les autres, en l'absence de tout lien contractuel les unissant.

La responsabilité délictuelle c'est la responsabilité pour faute, intentionnelle (volonté de ne pas respecter une obligation légale ou réglementaire, appréciée "in concreto" par le juge) mais plus souvent involontaire : imprudence ou négligence (articles 1382 et 1383 du Code Civil). La faute correspond à une conduite non conforme à celle qu'aurait adopté dans les mêmes circonstances un "bon père de famille". L'appréciation de cette responsabilité est faite par le juge "in abstracto" c'est-à-dire par référence à un comportement standard idéal.

Au delà de la responsabilité de son fait personnel, chacun est responsable du dommage qui est causé par le fait des personnes dont il doit répondre : les parents du fait de leurs enfants mineurs, les commettants du fait de leurs préposés.

Mais encore, chacun doit répondre du dommage causé par les choses qui sont sous sa garde (article 1384 Code Civil), de même que du dommage causé par les animaux qui sont sous sa garde, ou qui au contraire se sont échappés (article 1385 du Code Civil).

Le développement des Mutuelles agricoles en France au cours de la seconde moitié du XIX^{ème} siècle s'explique incontestablement par cette nécessité de fournir aux agriculteurs des garanties au regard d'un risque important de recherche de responsabilité : l'agriculteur héberge sous son toit non seulement une famille parfois nombreuse, mais souvent des salariés agricoles. Il possède des machines dangereuses (vis à grain...), il possède bien sûr un cheptel, de grands animaux qui peuvent être à l'origine d'accidents.

Ainsi qu'on l'a vu, le non respect d'une obligation constitue une faute et si celle-ci est à l'origine d'un dommage, son auteur voit sa responsabilité consacrée. Dès lors, au-delà de la faute que constitue le manquement à l'obligation générale de prudence et de diligence, les agriculteurs ont pu voir leur responsabilité recherchée en raison de la violation de nouvelles règles administratives venues depuis 1804 régir et réglementer leur activité : notamment les impératifs de salubrité et de santé publique ont eu pour conséquence l'édiction de règles de plus en plus précises concernant la production animale. C'est le régime des Installations Classées pour la Protection de l'Environnement qui, fondé dans une perspective de production industrielle, se voit progressivement appliqué à la majorité des élevages... Il a fallu que les agriculteurs intègrent à leur mode d'exercice ces contraintes nouvelles pour eux. Leur méconnaissance ou le refus de les mettre en œuvre engagent bien sûr la responsabilité de l'agriculteur sur le terrain délictuel, si cette violation de la loi cause à autrui un dommage (elle est de nature, en tout état de cause, même en l'absence de dommage, à engager la responsabilité pénale de l'agriculteur).

2. Responsabilité de l'agriculteur du fait de ses produits

2.1) *La sécurité des produits*

Depuis longtemps, l'Administration s'est souciée, pour des motifs de santé publique, de l'état sanitaire des animaux, mettant en place pour lutter contre l'extension des épizooties un régime de vaccination et de réglementation de la circulation et de la commercialisation. Le Code Rural comporte de nombreuses dispositions tendant à organiser la qualité sanitaire des troupeaux français (article 214 à 341).

La crise de l'ESB (1996) a nécessairement eu pour conséquence un renforcement de la politique de contrôle. La loi du 1^{er} juillet 1998 en témoigne, qui crée l'Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments (AFSSA) et l'Institut de Veille Sanitaire (IVS), établissements publics nationaux sous la triple tutelle du Ministère de l'Agriculture, du Ministère délégué à la Santé, et du Secrétariat à la Consommation.

L'article 365 du Code Rural, devenu article L 261-2, définit la mission de l'AFSSA :

"L'Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments est consultée sur les projets de dispositions législatives ou réglementaires relatives à la lutte contre les maladies des animaux ou au contrôle de produits végétaux susceptibles d'être consommés par l'homme, à la qualité et à la salubrité des denrées propres à l'alimentation humaine et animale, au traitement des denrées impropres, aux importations, exportations et échanges intracommunautaires d'animaux, de produits animaux et de produits destinés à l'alimentation humaine ou animale.

Les avis émis par l'agence sont rendus publics.

Dans les cas d'urgence dûment motivée, l'Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments est informée sans délais des dispositions arrêtées."

De ce texte, on retiendra que la procédure de consultation correspond à la notion d'avis obligatoire (mais non pas d'avis conforme) : l'agence doit être obligatoirement consultée sous peine de nullité de l'acte administratif pris sans cette consultation.

Ces avis font régulièrement application du principe de précaution.

On précisera que dès sa création, l'AFSSA a pesé d'un poids significatif sur la politique agricole et agroalimentaire du gouvernement français. Ce dernier a procédé en septembre 2002 à la levée de l'embargo frappant les viandes bovines d'origine britannique en raison de l'ESB dès l'intervention de l'avis favorable à cette levée émis par l'AFSSA.

La création de l'AFSSA et le rôle important immédiatement joué par cette institution, se sont inscrits en réalité dans une évolution antérieure ancienne faisant de la sécurité des aliments une exigence essentielle devant être satisfaite par les producteurs agricoles.

Mais le lien production-consommation s'est imposé avec force au cours des dernières décennies. Ce n'est pas sans raison qu'en 1993, le Ministère de l'Agriculture a vu son appellation modifiée pour devenir Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche et des Affaires Rurales.

Présent à Rennes le 11 septembre 2001, à l'occasion de cette grande manifestation agricole réservée à l'élevage qu'est le SPACE², le Président de la République a rappelé aux éleveurs les exigences de notre société :

"garantir la sécurité alimentaire pour tous et l'accès aux produits de qualité doit être notre première priorité".

Se trouvent ainsi mis en évidence les impératifs à satisfaire : information des consommateurs, traçabilité de la production et répression des fraudes.

2.1.1) L'information des consommateurs

L'information des consommateurs est assurée par une définition de plus en plus précise des conditions de présentation des produits : l'étiquetage réalisé en langue française doit comporter des mentions obligatoires ; certaines mentions sont obligatoires pour tous les produits et d'autres par catégorie de produits.

Pour être concret, l'étiquetage de produits alimentaires préemballés (sans parler donc des dispositions propres à chaque denrée ou catégorie de denrée) doit comporter les mentions suivantes (Code de la Consommation : article R 112-9) : la dénomination de la vente (définition

² Salon de la Production Animale – Carrefour Européen

du produit), la liste des ingrédients (et notamment la présence d'OGM) et la quantité de ceux-ci, la quantité nette, la date jusqu'à laquelle la denrée conserve ses propriétés (il ne faut pas parler de date limite de vente puisque la détention par un professionnel, au delà de cette date, d'un produit qui n'a pas encore été offert à la vente, constitue en soi une infraction), le nom et l'adresse du fabricant, le lot de fabrication, le lieu d'origine ou de provenance du produit...

2.1.2) La traçabilité de la production

Producteurs et consommateurs ont pris conscience du fait que pour garantir la sécurité alimentaire, il fallait développer les règles permettant d'assurer la traçabilité du produit du producteur au consommateur et ne pas se contenter en conséquence des contrôles opérés en amont au stade de la production puis en aval au stade de la distribution sans que la continuité du contrôle soit assurée.

Car ces contrôles existent depuis longtemps et n'ont pas empêché les crises récentes.

L'Administration exerce son contrôle sur la vaccination, la circulation et la commercialisation des animaux, et des mesures de prophylaxie sont conduites par les services vétérinaires en collaboration avec des organismes professionnels tels que les Groupements de Défense Sanitaire du bétail. A ces mesures préventives s'ajoutent des mesures curatives permettant d'éradiquer les maladies réputées contagieuses.

Des mesures de même nature existent pareillement pour les productions végétales.

A l'autre bout de la chaîne, s'exercent les contrôles dont nous parlerons tout à l'heure : sur les lieux de transformation des produits, sur les lieux de distribution et de vente.

Ce sont les acteurs de la filière qui ont les premiers voulu faire le lien entre production et vente et assurer la continuité du contrôle, ceci dans une démarche contractuelle associant tous les intervenants de la filière. C'est la définition même de la traçabilité telle qu'elle est par exemple énoncée par la norme internationale ISO 8402. La traçabilité a été définie de la façon suivante :

"L'indication, tout au long de la filière de commercialisation et de distribution, de l'origine des produits mis sur le marché. Elle répond au double souci, pour les consommateurs d'être parfaitement informés de ce qu'ils achètent, pour les administrations de contrôle de pouvoir en cas de besoin, par exemple risque pour la santé humaine présentée par une denrée alimentaire ou un produit manufacturé, intervenir à la source pour faire cesser le danger."

C'est ainsi que, la Confédération Française de Coopération Agricole a initié en 1992 le programme "Agri Confiance", système de certification de la qualité des produits apportés par les associés coopérateurs à la coopérative avant leur cession aux distributeurs. Cette garantie se fonde sur l'existence d'un contrat engageant réciproquement les producteurs et leur coopérative par référence à une norme et à des procédures écrites régissant tous les aspects de la production. Ce genre d'action s'est multiplié au cours de ces dernières années avec les faveurs de l'administration.

2.1.3) La répression des fraudes

Alors que l'Agence Française de Sécurité Sanitaire des Aliments ou encore l'Institut de Veille Sanitaire ont eu une mission d'étude et de conseil, le contrôle du respect des règles d'information du consommateur et des normes sanitaires relève du Service de la Répression des Fraudes placé sous l'autorité du Ministre chargé de la consommation et rattaché à la Direction Générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des Fraudes. Cette institution, qui s'inscrit dans le cadre des dispositions de la loi du 1^{er} août 1905 (aujourd'hui article L 213-1 et suivants du Code de la Consommation), voit intervenir trois catégories d'agents publics : les agents des services de la Répression des Fraudes proprement dit, mais encore les vétérinaires-inspecteurs qui dans chaque département relèvent de la Direction des Services Vétérinaires, dépendant elle-même de la Direction Départementale de l'Agriculture et les médecins-inspecteurs de la santé relevant eux de la Direction Départementale de l'Action Sanitaire et Sociale.

Ce service de la répression des fraudes contrôle les produits à la production avant leur introduction dans les circuits de distribution et les contrôle encore sur les lieux de vente ou de transformation, bénéficiant pour ce faire, de pouvoirs étendus : droit de visite des locaux et des véhicules, droit d'exiger communication ou de procéder même à la saisie de documents nécessaires, prélèvement aux fins d'analyse.

Ces contrôles font l'objet de procès-verbaux et si des fraudes et anomalies sont constatées, les agents du service peuvent être autorisés à saisir ou consigner les marchandises litigieuses dans le même temps où leur procès-verbal est transmis au Préfet voire directement au Procureur de la République pour poursuites éventuelles devant la juridiction pénale³.

Sont sanctionnés les délits de tromperie définis par les dispositions de l'article L 213-1 du Code de la Consommation : tromperie sur la nature ou les qualités substantielles, sur la composition ou la teneur en principes utiles, sur l'espèce ou l'origine, sur la quantité, sur l'aptitude à l'emploi, sur les risques du produit

A l'action pénale peut se joindre l'action civile permettant la réparation du préjudice subi. Outre les victimes directes (particuliers-consommateurs), sont recevables à se constituer parties civiles les professionnels de la filière discréditée par le mauvais comportement de l'un de ses acteurs et bien sûr les associations de consommateurs, sous réserve qu'elles aient été agréées à cet effet.

2.2) L'application de la directive CEE 85/374 du 25 juillet 1985 aux produits de l'agriculture (article 1386-1 à 1386-18 du Code Civil)

En droit français, les agriculteurs peuvent être déclarés responsables des dommages causés par leurs produits en vertu de textes nombreux et variés.

Dans le cadre de poursuites pénales, si le produit a entraîné la mort ou une atteinte à l'intégrité physique du consommateur : application des articles 221-6 et 222-19 du Nouveau Code Pénal réprimant l'homicide involontaire et les blessures par imprudence.

Toujours sur le plan pénal, on l'a vu ci-dessus, les fraudes sur la qualité des produits pouvant mettre en danger la santé des consommateurs, peuvent faire l'objet de poursuites dans le cadre des dispositions de la loi du 1^{er} août 1905 :

Sur le terrain de la responsabilité civile qui est notre sujet, on a rappelé en introduction la dualité de régime : responsabilité s'il y a violation d'une obligation contractuelle (article 1147 et 1645 du Code Civil), responsabilité pour faute ou quasi-délit dans le cas contraire (article 1382 et suivants du Code Civil).

Mais un texte spécifique a été introduit dans le Code Civil ; c'est la loi du 19 mai 1998 créant les articles 1386-1 à 1386-18, qui consacre la responsabilité du fait des produits défectueux.

C'est la transposition en droit français des exigences de la directive communautaire n°85/374 du 25 juillet 1985 : il s'agit d'un régime de responsabilité de plein droit, responsabilité objective et extracontractuelle. C'est-à-dire que toute personne subissant un dommage du fait du produit se trouve titulaire d'une action à l'encontre du producteur avec pour seule obligation celle de prouver : son dommage, le lien de causalité entre le dommage et le produit et le caractère défectueux du produit (art. 1386-9 cc).

Ce régime de responsabilité, qui n'est pas exclusif des régimes traditionnels, visait primitivement les "produits industriels", mais les crises ayant affecté les élevages européens ces dernières années, ont incité les autorités communautaires à modifier les dispositions de la directive afin qu'elle puisse être appliquée à l'agriculture (directive n°1999/34/CE du 10 mai 1999). La loi française du 19 mai 1998 a donc devancé cette évolution.

³ R. 215-6 et R 215-10 Code de la Consommation

Il y a responsabilité si un produit défectueux a causé un dommage. Il n'est pas nécessaire de rechercher, ni bien sûr de démontrer, la faute de l'agent responsable du caractère défectueux du produit.

La loi française, lorsqu'elle parle du produit défectueux, ne fait pas de distinction entre les matières premières agricoles selon qu'elles ont été ou non transformées ; tous les produits du secteur agro-alimentaire se trouvent ainsi soumis au même régime.

L'article 1386-4 du Code Civil dit qu'un produit est défectueux "lorsqu'il n'offre pas la sécurité à laquelle on peut légitimement s'attendre". Cette appréciation s'effectue au jour de la mise en circulation du produit, c'est-à-dire lorsque le producteur s'en dessaisit.

Le dommage réparable consistera généralement en une atteinte portée à l'intégrité physique du consommateur.

Reste la preuve du lien de causalité entre le dommage et le produit défectueux, avec cette circonstance que la preuve du défaut du produit doit être apportée à la date de sa mise en circulation. Concernant cette dernière condition de mise en œuvre du régime de responsabilité, le législateur a opéré un renversement de la charge de la preuve en disposant que c'est au producteur qu'incombe la preuve contraire : prouver que le produit était sain au jour de sa mise en circulation. Il s'agit donc d'une responsabilité de plein droit.

La responsabilité du producteur est insérée dans un délai de 10 ans à compter de la mise en circulation du produit et l'action en réparation se prescrit dans un délai de 3 ans à compter de la connaissance du dommage par le consommateur.

Parce que le régime de responsabilité est un régime de protection du consommateur, un régime ayant un caractère d'ordre public, le producteur ne peut invoquer de clause exonératoire ou limitative de sa responsabilité à l'égard du consommateur.

Une exception existe entre professionnels (producteurs et acheteurs professionnels) : il peut être stipulé une clause exonératoire ou limitative de responsabilité pour les dommages causés aux biens à usage professionnel.

L'article 1386-7 du Code Civil dispose que le vendeur ou tout autre fournisseur professionnel est responsable du défaut de sécurité du produit dans les mêmes conditions que le producteur, et que le recours du fournisseur contre le producteur obéit aux mêmes règles que la demande émanant de la victime directe du défaut, sauf pour lui à agir dans l'année suivant sa mise en cause.

On observera que cette dernière action, action récursoire, suppose une connaissance du circuit de production et de distribution, une traçabilité du produit.

Ainsi qu'on l'a signalé ci-dessus, la mise en œuvre de cette responsabilité du fait d'un produit défectueux, n'interdit pas à la victime de choisir l'action en responsabilité de droit commun. La sagesse conseille d'invoquer les différents fondements possibles de responsabilité, quitte à invoquer un régime de responsabilité à titre principal et un autre à titre subsidiaire.

Mais on aura compris que le régime des articles 1386-1 et suivants du Code Civil est particulièrement attractif en raison de son caractère objectif : la victime n'a pas à rapporter la preuve de la faute qui aurait été commise par le producteur.

En terminant sur ce chapitre, on soulignera que le régime de responsabilité du fait des produits défectueux, a pour conséquence une évolution des régimes traditionnels de responsabilité civile, contractuelle ou quasi-délictuelle, lorsque le dommage trouve sa cause dans une absence de qualité du produit. La jurisprudence, avant même l'intervention de la loi du 19 mai 1998, semble bien avoir consacré la présomption de l'existence du lien de causalité entre le dommage subi et la défectuosité du produit, alors même que le consommateur actionnait sur le terrain traditionnel qui suppose qu'il satisfasse à l'obligation de prouver la faute contractuelle ou quasi-délictuelle. La Cour de Cassation rappelle en effet, depuis plusieurs années déjà, que le producteur ou le vendeur professionnel est tenu à une obligation de sécurité : son produit livré

à la consommation doit être exempt de tout défaut de nature à créer un dommage pour les personnes ou les biens. Invoquant cette obligation de sécurité, la Cour de Cassation évince la distinction traditionnelle entre responsabilité contractuelle et responsabilité délictuelle, évince la preuve d'une faute et la notion même de faute⁴.

2.3) *L'adhésion des producteurs agricoles à des systèmes de qualité*

Les agriculteurs ont compris depuis longtemps qu'en se soumettant à certaines règles de production, ils augmentaient certes les contraintes pesant sur eux, mais dans le même temps, procuraient à leurs produits une qualité et, en tous cas, un gage de qualité attractif pour les consommateurs, permettant au bout du compte une meilleure valorisation de ces produits.

C'est l'utilisation de signes de qualité, dont le plus ancien en France, et le plus connu, est l'appellation d'origine contrôlée (AOC), primitivement réservée aux vins et spiritueux, mais depuis et plus récemment ouvert à tous les produits agricoles.

Mais au delà de ces signes distinctifs de qualité, et beaucoup plus largement, des producteurs agricoles se sont engagés dans des procédures ayant le double objectif d'une part de garantir la qualité du produit ce qui est strictement notre sujet, d'autre part de préserver l'environnement, ce dont nous parlerons plus amplement dans notre dernière partie.

2.3.1) *L'utilisation des signes de qualité.*

Les produits agricoles font l'objet de procédures de certification spécifiques⁵ dont l'origine remonte au début du siècle. Ces procédures aboutissent à l'apposition de signes distinctifs censés valoriser le produit auprès du consommateur.

a. Les appellations d'origine contrôlée.

Instituées dès 1935⁶ dans le domaine des vins et spiritueux, les appellations d'origine contrôlée sont ouvertes depuis 1990⁷ à l'ensemble des produits agricoles.

L'appellation d'origine repose sur un rapport intime entre le produit et le territoire qui l'a vu naître. La reconnaissance de l'appellation suppose en effet que la qualité et les caractères du produit soient dus au milieu géographique dont il est issu, et en particulier aux facteurs humains et naturels propres à la région. Le produit doit ainsi justifier de qualités particulières liées à son territoire d'origine et non reproductibles sur un autre territoire.

Hormis le secteur viticole⁸ et dans, une moindre mesure, le secteur fromager⁹, les appellations d'origine contrôlée restent cantonnées à des productions marginales.

b. Les labels et certificats de conformité.

Le label garantit la qualité supérieure d'un produit par rapport à la production courante, en raison d'exigences sévères et contrôlées à tous les stades du processus de production, de transformation et de commercialisation. Les exigences du label sont définies par un cahier des charges homologué par arrêté ministériel. Depuis le décret du 12 mars 1996¹⁰, les productions labellisées sont identifiées, de manière uniforme, par le logo Label Rouge. Subsistent encore

⁴ Cass. Civ. 1^{ère} - 3 mars 1998 (Sté des Laboratoires Léo c/ Scovazzo et autres, JCP ed G. 1998 II 10 049 rapp P. Sargos)

⁵ Le régime des signes de qualité, en agriculture est défini aux articles L. 640-1 et s. du Code rural. Les denrées alimentaires et les produits agricoles non transformés sont exclus du champ d'application des articles L. 115-21 et s. du Code de la consommation relatifs à la certification des produits et services.

⁶ Décret-loi du 30 juillet 1935.

⁷ Loi n°90-558 du 2 juillet 1990.

⁸ Les vins AOC représentent en valeur près de 80 % de la production viticole française

⁹ La production de fromage AOC représenter en volume près de 20 % des fabrications de fromages affinés

¹⁰ Décret n° 96-193 du 12 mars 1996.

certaines labels régionaux homologués avant 1996¹¹ mais qui, à partir de janvier 2002, relèvent du régime des IGP (Indications Géographiques Protégées) au sens du règlement CEE n° 2081/92 du 14 juillet 1992.

Le certificat de conformité atteste pour sa part du respect de normes de fabrication elles aussi définies par un cahier des charges homologué, mais sans qu'il soit fait référence à une qualité supérieure du produit. Il s'agit avant tout de garantir une production de qualité constante. Les normes de certification se rapprochent souvent de la norme NF Agro-alimentaire validée par l'AFNOR.

Les exigences des labels et des certificats de conformité se rapportent généralement à l'alimentation, la traçabilité, la composition du produit. Il s'agit plus de garantir la qualité intrinsèque du produit que la conformité du mode de production avec son environnement. L'environnement est au mieux considéré comme un élément communiquant qui est utilisé pour la promotion du produit labellisé ou certifié.

Les labels et les certificats de conformité sont des marques collectives qui sont, à ce titre, enregistrées auprès de l'INPI. Il existe également des marques collectives qui, sans correspondre à des labels ou des certificats de conformité, adoptent néanmoins un mode de fonctionnement similaire, avec l'élaboration d'un référentiel technique et des procédures de contrôle externe.

Les procédures de labellisation et de certification peuvent être utilisées pour promouvoir des standards environnementaux élevés. L'association Herbagère de Bretagne a ainsi élaboré un cahier des charges en vue de développer une production de viande bovine certifiée fondée sur les préceptes de l'agriculture raisonnée : pâtures sans apport d'azote, restriction à l'usage des pesticides, interdiction des OGM, maintien d'un couvert végétal, pas de drainage ni d'arasement de talus.

c. L'agriculture biologique

L'agriculture biologique est perçue comme un mode de production tout particulièrement respectueux du milieu naturel. Mais ce qui singularise avant tout l'agriculture biologique, aux termes même de la loi, c'est un mode de production qui n'utilise pas de produits chimiques de synthèse¹².

Tant les cahiers des charges nationaux que les principes généraux énoncés par le règlement CEE n° 2092/91 modifié relatif au mode de production biologique¹³ sont fondés sur la recherche de pratiques agricoles les moins nocives possibles pour le milieu naturel : rotation pluriannuelle des cultures, restrictions à l'usage des pesticides, incorporation dans le sol de matières organiques provenant d'exploitations en mode de production biologique, capacités de stockage des effluents élevées, plan d'épandage satisfaisant aux objectifs de la directive « Nitrates » du 12 décembre 1991, limitation du nombre d'animaux en pâture...La réglementation intègre également des considérations liées au bien-être des animaux et au maintien de la biodiversité.

Même si leurs effets positifs pour l'environnement ne sont pas nuls, les signes de qualité ont davantage pour objet de garantir les qualités sanitaires et gustatives du produit fini qu'une approche globale des effets de l'exploitation sur le milieu naturel. Cette approche globale relève

¹¹ Labels régionaux Savoie, Ardennes de France, Lorraine, Midi—Pyrénées, Franche-Comté, Nord-Pas-de-Calais. Le label régional Normandie n'a pas eu l'agrément nécessaire pour être encore utilisé après le décret du 12 mars 1996.

¹² Article L. 645-1 du Code rural.

¹³ Primitivement, le règlement CEE n° 2092/91 du 24 juin 1991 régissait seulement les productions végétales. Les productions animales en mode biologique restaient régies par des dispositifs nationaux. Le règlement CEE productions animales le champ d'application de la réglementation européenne.

en effet, non pas de la certification des produits, mais de la certification de l'exploitation dans son ensemble.

2.3.2) Le management environnemental des entreprises agricoles.

Le management environnemental est une notion aujourd'hui largement répandue parmi les entreprises industrielles et commerciales, L'agriculture n'a pas échappé au phénomène. Les initiatives des professionnels sont désormais relayées par l'action des pouvoirs publics,

a. Les chartes de qualité

Différents, groupements proposent aux producteurs d'adhérer à des chartes de qualité, à l'origine fondées sur des considérations, pour l'essentiel, d'ordre sanitaire, mais qui, progressivement, intègrent des préoccupations environnementales.

Le Conseil National de l'Élevage a mis en place en 1999 la Charte des bonnes pratiques d'élevage, applicable aux productions laitières et de viande bovine. Cette charte reprend les dispositions du Code d'hygiène élaboré par le GIE Lait-Viande¹⁴ et celles du Code Qualité Viande Bovine initié par INTERBOVI. L'objectif premier de la charte était de reconquérir la confiance du consommateur mise à mal à la suite des crises liées à la propagation de l'ESB et à la découverte de dioxines, listérias et salmonelles dans des produits alimentaires.

L'UGPVB¹⁵ a pour sa part mis en place une Charte de qualité régionale dans le domaine de l'élevage porcin. En l'état, le cahier des charges établi par l'UGPVB a surtout pour but d'assurer la traçabilité et la qualité sanitaire de la production. Mais l'UGPVB envisage d'ajouter à ce cahier des charges un module environnement reprenant les préconisations du rapport de M. GERONDEAU sur la reconquête de la qualité de l'eau en Bretagne¹⁶: adaptation de l'alimentation donnée aux animaux pour diminuer le taux d'azote présent dans les effluents d'élevage, amélioration de la valorisation agronomique des effluents et réduction de la consommation d'azote minéral, incitation au traitement des effluents, promotion des filières de transfert et de valorisation des co-produits issus du traitement.

b. La qualification des exploitations

Alors que les chartes de qualité se rapportent à des filières de production déterminées, les procédures de certification ou de qualification d'entreprise ont vocation à s'appliquer aux exploitations agricoles de tous secteurs.

On a signalé tout à l'heure les mesures prises dans les filières pour assurer la traçabilité des produits donnant pour exemple le programme Agri-Confiance mis en place dès 1992 par la Confédération Française de la Coopération Agricole. Ce programme correspond aussi à une qualification des exploitations.

La norme Agri-Confiance est, pour le moment, un instrument de gestion technique et commerciale. Mais elle doit prochainement s'enrichir d'un volet environnemental avec un référentiel de type ISO 14000 destiné à garantir que l'activité s'exerce avec le souci de réduire les nuisances pour l'environnement. Ce référentiel devrait être axé sur les éléments suivants : gestion raisonnée des intrants, gestion des déchets et gestion des ressources naturelles (eau, énergie et paysage).

¹⁴ Ce Code d'hygiène est lui-même fondé sur les dispositions de l'arrêté du 18 mars 1994 relatif à l'hygiène de la production

¹⁵ Union des groupements de producteurs de viande bretons

¹⁶ En décembre 1999, le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche a nommé M. Jean-Pierre GERONDEAU auprès du Préfet de la région Bretagne en lui donnant pour mission de définir un plan concerté d'actions structurelles entre l'Etat et les collectivités locales en faveur de l'agriculture bretonne. A la suite du rapport de M. GERONDEAU, les pouvoirs publics et les professionnels de l'agriculture et de l'agro-alimentaire ont signé à Rennes le 14 mai 2001 une charte pour un développement pérenne de l'agriculture et de l'agro-alimentaire en Bretagne incluant la reconquête de la qualité d'eau.

A côté de la certification Agri-Confiance qui normalise les relations entre l'exploitant et son principal partenaire commercial, les Chambres d'Agriculture¹⁷ ont développé la qualification Quali'terre qui, elle, s'intéresse à la gestion interne de l'exploitation. Le référentiel Quali'terre repose sur des standards environnementaux élevés, avec des prescriptions composées, d'une part, d'exigences que l'exploitant doit observer en totalité et, d'autre part, de recommandations que l'exploitant doit mettre en oeuvre pour au moins 80% d'entre elles.

c. L'agriculture raisonnée

Devant la multiplication des démarches de qualification, les pouvoirs publics et les organisations professionnelles ont voulu définir un modèle de certification environnementale ouvert à l'ensemble des exploitations agricoles. L'enjeu était, non seulement de concilier les pratiques agricoles avec la préservation du milieu naturel, mais également d'éviter que l'équilibre économique des exploitations soit menacé par une surenchère environnementale incompatible avec leur rentabilité. La réflexion s'est axée autour du concept de l'agriculture raisonnée.

Ce concept a été développé au sein de l'Association FARRE¹⁸ qui regroupe des représentants du monde agricole (chambres d'agriculture, organisation syndicales...), des entreprises de la filière agro-alimentaire (coopératives, industries de l'alimentation et de la distribution...), des fournisseurs et des prestataires de services (industries chimiques, banques, compagnies d'assurance...).

Dans le cadre du réseau EISA¹⁹ qui rassemble des associations partageant les mêmes préoccupations, l'association FARRE a présenté un codex commun pour l'agriculture raisonnée qui s'appuie sur les principes suivants : la production de denrées alimentaires de qualité en quantité suffisante, la prise en compte des besoins exprimés par la société et les consommateurs, le maintien de la viabilité des entreprises agricoles, la préservation de l'environnement et des ressources naturelles. A partir de ces principes, le codex commun pour l'agriculture raisonnée définit un ensemble de prescriptions conduisant à une approche globale de la gestion de l'exploitation agricole et de ses effets sur l'environnement.

L'agriculture raisonnée a reçu une consécration juridique avec le nouvel article L. 640-3 du Code rural, introduit par la loi sur les nouvelles régulations économiques du 15 mai 2001²⁰. Aux termes de cette disposition, un décret doit définir les modes de production raisonnés en agriculture en précisant les procédures de qualification et de contrôle applicables aux exploitations. Le décret doit également déterminer les conditions d'utilisation du qualificatif d'agriculture raisonnée ou de toute autre dénomination équivalente. La publication de ce décret devrait s'accompagner de l'institution d'une Commission nationale de l'agriculture raisonnée et de la qualification des exploitations ainsi que de l'adoption d'un référentiel national.

Les pouvoirs publics semblent ainsi vouloir faire de l'agriculture raisonnée un nouveau modèle de développement économique applicable à l'ensemble des exploitations.

On aura compris que ce nouveau modèle associe complètement l'exigence de la qualité du produit et la préoccupation environnementale, qui sont considérées comme ne pouvant exister l'une sans l'autre.

Nous avons vu que toutes les démarches "qualité" (labels, chartes...) comportaient toujours un volet environnemental. Si ce dernier a pu être, à l'origine, utilisé comme un moyen de

¹⁷ Le programme de qualification Quali'terre a été élaboré par les Chambres d'Agriculture de Picardie. Il a ensuite été repris par les Chambres d'Agriculture des Pays-de-la-Loire, du Centre, de Lorraine, de Bretagne et de la Marne.

¹⁸ Forum pour une agriculture raisonnée et respectueuse de l'environnement

¹⁹ European initiative for sustainable development in agriculture – Initiative européenne pour le développement durable en agriculture

²⁰ Loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques

promotion du produit, les consommateurs, eux, ont acquis la conviction qu'il ne pouvait exister un produit sain dans un environnement qui ne le serait pas. Dès lors la protection de l'environnement est devenue une exigence que les producteurs agricoles ont dû satisfaire.

Ils l'ont fait, ainsi qu'on l'a vu, en intégrant dans leurs démarches "qualité" des objectifs environnementaux de plus en plus précis et contraignants, mais ils l'ont fait aussi plus généralement parce que la société leur a demandé des comptes de l'usage qu'ils faisaient du patrimoine commun.

3. La responsabilité du fait des atteintes à l'environnement

A côté des régimes traditionnels de responsabilité, le droit français a un principe de responsabilité pour "trouble anormal de voisinage", qui se singularise par la circonstance qu'il s'agit d'un régime de responsabilité sans faute. Applicable en toutes circonstances, il n'a pas manqué d'être invoqué par ceux qui considéraient être victimes de nuisances générées par une activité agricole voisine. Mais l'évolution des modes de production au cours des deux dernières décennies a fait apparaître des hypothèses de dommage et de responsabilité spécifiques, liées à l'utilisation de produits phytosanitaires ou encore d'OGM et à la pratique des épandages des effluents d'élevage.

Ce sont ces divers cas de responsabilité qu'il convient désormais d'exposer avant d'en définir les conditions de mise en œuvre.

3.1) *Les différents cas de responsabilité*

Le régime de droit commun de la responsabilité délictuelle ou quasi-délictuelle (article 1382 et suivants du Code Civil), s'applique aux dommages causés par des faits de pollution, étant rappelé que le non respect d'une prescription légale entraîne obligatoirement l'existence d'une faute civile. La preuve de cette faute est d'autant plus facile à rapporter que le principe de précaution est consacré par les dispositions de l'article L 110-1 du Code de l'Environnement, faisant obligation aux agriculteurs de prendre toutes les mesures raisonnables permettant d'éviter les atteintes "graves et irréversibles" à l'environnement, alors même que ne seraient pas scientifiquement connus et établis les risques encourus.

Sur le terrain quasi-délictuel, une action en responsabilité pourrait pareillement être engagée à l'encontre du producteur agricole au visa des dispositions de l'article 1384 alinéa 1^{er} du Code Civil, en cas de pollution par des déchets provenant de son activité (emballage ayant contenu des produits toxiques, par exemple).

Mais parallèlement à ces régimes responsabilité civile fondés par la loi, s'est développé en droit français, par une création purement jurisprudentielle, un régime de responsabilité objective pour "trouble de voisinage".

Celui qui prétend subir un dommage en raison de l'activité de son voisin a pour seule obligation de rapporter la preuve de l'existence de nuisances l'affectant, dépassant les contraintes normales d'une vie en société. Il n'a pas à prouver la faute ou la situation irrégulière de l'auteur de son dommage : la responsabilité de celui-ci peut être consacrée alors même qu'il aura scrupuleusement respecté les dispositions législatives et réglementaires régissant son activité.

Le développement des élevages agricoles, sources de mauvaises odeurs et de bruit, a généré un contentieux important, heureusement limité par le principe d'antériorité (article L 112-16 du Code de la Construction et de l'Habitation) : celui qui vient construire une maison d'habitation à proximité d'un élevage préexistant ne pourra ultérieurement se plaindre d'être affecté par les nuisances qui s'en dégagent. Mais toute modification importante apportée à cet élevage, à l'origine de nouvelles nuisances, pourrait rouvrir les possibilités d'action.

Si le juge fait droit à l'action de la victime, il condamnera l'auteur du trouble à mettre en œuvre les travaux susceptibles de réduire, si ce n'est supprimer, les nuisances litigieuses, sans préjudice de l'allocation de dommages-intérêts venant réparer le trouble antérieurement subi,

voire le trouble dont on sait qu'il ne sera pas totalement supprimé à l'issue des travaux prescrits.

Le juge judiciaire ne saurait être compétent pour ordonner par contre la fermeture d'une exploitation régulièrement autorisée au titre de la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Seul le préfet, auteur de l'acte, possède cette compétence.

L'utilisation de produits phytosanitaires par l'agriculteur est de nature à engager sa responsabilité tant pénale que civile, lorsque cette utilisation n'est pas faite dans le respect de la réglementation applicable et qu'elle est à l'origine d'un dommage.

L'utilisateur doit prendre toute précaution pour éviter que le produit qu'il utilise atteigne les habitations et les bâtiments d'élevage, les points d'eau consommables, les cours d'eau, le littoral marin... Il doit par ailleurs respecter les conditions d'utilisation définies plus strictement encore pour certains produits en raison de leur influence sur la faune ou la flore.

Dans le cadre des programmes d'action contre la pollution des eaux par les nitrates, dont le premier date de l'année 1993, le gouvernement français a réglementé l'usage des produits phytosanitaires : certains produits ont été retirés du marché ou soumis à des restrictions d'usage, une filière de récupération des emballages et des produits non utilisés a été mise en place, des recherches ont été faites pour substituer à la lutte chimique des techniques de protection alternatives.

De semblables actions ont été menées dans la lutte contre la pollution des eaux par les pesticides.

La responsabilité de l'agriculteur, utilisateur de ces produits, peut être recherchée soit à l'occasion de poursuites pénales dont il ferait l'objet, soit directement devant le juge civil par toute personne qui aurait eu à subir les conséquences d'utilisation d'un produit interdit ou d'une mauvaise utilisation : un voisin dont les parcelles ont été endommagées, le propriétaire de ruches dont les abeilles ont été contaminées, une fédération de chasseurs dont le gibier a été détruit.

La responsabilité de l'utilisateur sera consacrée s'il est effectivement démontré que l'intéressé a commis une faute, qui peut être notamment le non respect des conditions d'utilisation recommandées par le fabricant, sur l'emballage du produit ou dans une notice séparée.

Seule la force majeure, imprévisible et irrésistible, peut exonérer l'utilisateur de sa responsabilité à l'égard des tiers (par exemple un orage non prévu et d'une exceptionnelle violence). Les agriculteurs conscients du risque sont assez habituellement assurés auprès de leur mutuelle.

On constate qu'en cas de litige porté devant les juridictions, l'utilisateur ne manque pas non plus d'appeler en garantie son vendeur, voire le fabricant du produit, ce qui paraît légitime puisque si l'agriculteur peut avoir commis une faute d'utilisation, le dommage peut aussi trouver sa cause dans un produit inapproprié ou défectueux.

Les organismes génétiquement modifiés... c'est-à-dire les organismes dont le matériel génétique a été modifié autrement que par multiplication ou recombinaison naturelle, selon la définition qu'en donne la loi du 13 juillet 1982 relative au contrôle de leur utilisation, sont considérés susceptibles d'engendrer différents risques : risque alimentaire si une protéine nouvelle provoque une réaction allergique chez certains individus, risque écologique surtout si l'on devait constater une dissémination et une reproduction incontrôlée dans l'environnement, avec en corollaire le risque d'appauvrissement de la biodiversité. Ces risques n'étant bien évidemment pas limités à l'intérieur des frontières nationales, les instances communautaires sont les premières intervenues au terme de deux directives du 23 avril 1990, qui ont été transcrites en droit français par la loi du 13 février 1992.

S'inspirant de la législation installation classée datant de l'année 1976, le législateur a institué un régime comportant : évaluation des risques par deux commissions : la Commission de Génie et Génétique et la Commission d'Etude de la Dissémination des produits issus du génie biomoléculaire, demande d'agrément pour toute utilisation à des fins de recherche, de développement ou d'enseignement, demande d'autorisation préalable pour une dissémination volontaire, soit une introduction intentionnelle de l'OGM dans l'environnement et bien sûr pour une mise sur le marché de plantes transgéniques.

La mise sur le marché de produits contenant des organismes génétiquement modifiés, crée des obligations à la charge de tous les professionnels de la filière : impératifs de santé et d'information des consommateurs. Le manquement à ces obligations peut être sanctionné tant sur le terrain pénal que sur le terrain de la responsabilité civile.

L'acheteur victime d'un dommage, résultant d'un produit contenant des OGM peut bien sûr invoquer, dans le cadre de son action en justice, la garantie des vices cachés à l'encontre du vendeur (Code civil article 1641) mais il peut aussi invoquer le droit commun de la responsabilité contractuelle et délictuelle : la violation d'une obligation de sécurité, consacrée par l'article L 221-1 du Code de la consommation. On retrouve ici la notion de produit défectueux, qui dispense la victime de rapporter la preuve de la faute commise par le producteur.

Mais ce qui est la principale préoccupation des pouvoirs publics, des associations écologiques et par voie de conséquence des agriculteurs eux-mêmes, c'est la **pollution des eaux par les nitrates résultant de l'épandage des effluents d'élevage**.

La directive n°91-676-CEE du 12 décembre 1991 vise à réduire cette pollution et invite les Etats membres de la Communauté à définir dans leur territoire des zones dites vulnérables par référence à la teneur élevée en nitrates, afin d'y engager les actions correctives.

C'est dans ce cadre qu'on été mis en œuvre les programmes de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA), le premier étant régularisé le 8 octobre 1993 entre les ministères chargés de l'agriculture et de l'environnement et les organisations professionnelles agricoles. Mais il s'agissait alors d'une simple déclaration d'intention dépourvue de force juridique. Le second programme défini par un décret du 10 janvier 2001 comporte quant à lui des mesures ayant un caractère obligatoire et contraignant avec pour objectif de parvenir à une réduction des taux de nitrate significatifs et notamment dans les zones dites en excédant structurel (ZES).

C'est le décret du 27 août 1993 qui définit les zones vulnérables, zones dans lesquelles la teneur en nitrates des cours d'eau ou nappes phréatiques dépasse 50 mg/litre.

Dans ces zones vulnérables, les programmes d'action pour réduire la pollution d'origine agricole, doivent obligatoirement être mis en œuvre. Dans son dernier état, le programme d'action porte notamment sur les éléments suivants :

- la quantité maximale annuelle d'azote pouvant être épandue par chaque exploitation ; cette quantité fixée primitivement à 210 kgs par hectare au terme du premier programme d'action, a été ramené à 170 kgs par hectare au terme du second programme d'action et devait être atteint le 20 décembre 2002 ;
- l'établissement de plans de fumure et la tenue par chaque exploitant d'un cahier d'épandage afin de vérifier le respect de cette norme maximum ;
- l'indication des périodes d'autorisation d'épandage et des modalités d'épandage...

Dans les zones d'excédent structurel (ZES) sont définies des actions renforcées, les zones d'excédent structurel étant des cantons dans lesquels la quantité totale d'effluent produite annuellement, si elle était épandue, excèderait précisément la norme de 170 kgs par hectare.

Dans ces zones est définie une surface maximale épandable pour chaque exploitation avec pour corollaire une obligation de traiter et de transférer hors zone les effluents en excédant.

La mise en jeu de la responsabilité de l'exploitant

A l'occasion de l'examen des différents cas de responsabilité, que nous venons d'effectuer, certaines conditions de mise en œuvre ont été précisées et l'on a pu indiquer notamment à qui appartenait l'action en justice et quelles étaient les causes exonératoires de responsabilité. Il n'est pas inutile cependant de s'arrêter un instant, à nouveau, sur ces conditions de mise en œuvre, pour en préciser notamment certains éléments caractéristiques :

En premier lieu, on reviendra sur le point de savoir qui peut agir en responsabilité : le droit français exige que celui qui agit ait été personnellement victime du dommage. Il ne peut agir pour sauvegarder l'intérêt général.

Par contre, le législateur a largement ouvert cette dernière action aux associations : non pas seulement les associations constituées entre les victimes d'un même trouble de voisinage par exemple (association de défense) non pas seulement les associations préconstituées dont les intérêts moraux ou les biens sociaux ont été affectés (fédération de pêche dont l'alvinage a été mis à néant par une pollution) mais encore les associations qui ont été agréées par l'administration parce que leurs statuts ont précisément pour objet la sauvegarde de l'environnement (article L 142-2 du Code de l'environnement). De telles associations pourront se constituer parties civiles et obtenir une condamnation de l'auteur du dommage à des dommages-intérêts parce qu'il a été porté atteinte à un élément du patrimoine commun qu'elles ont pour mission de défendre.

On rappellera **en second lieu** que la responsabilité pour trouble anormal de voisinage permet la condamnation de l'auteur du dommage, quand bien même celui-ci serait dans une situation juridiquement protégée, administrativement régulière. Il a été indiqué ce qu'était la règle de l'antériorité. Cette règle ne joue qu'autant que l'exploitant justifie respecter les prescriptions qui lui sont imposées.

Reste **en troisième lieu** à déterminer ce qu'est le dommage indemnisable : il s'agit bien sûr de compenser le préjudice direct, matériel et certain causé par le pollueur à son voisin, mais on signalera que la jurisprudence admet l'indemnisation du préjudice moral subi par le voisin ou l'association qui constate que le pollueur n'a pas respecté les règles de droit et on signalera aussi que cette violation, quand bien même elle ne serait pas à l'origine d'un dommage, ouvre encore droit à indemnisation sur ce même terrain du préjudice moral.

Enfin et **en dernier lieu**, on rappellera que si le juge civil ne peut ordonner la fermeture d'un établissement classé, ni même sa suspension, par contre il peut non seulement condamner à des dommages-intérêts mais condamner sous astreinte à exécuter les travaux permettant que l'exploitation respecte les règles qui lui sont applicables et notamment son arrêté "installations classées".

3.2) Les actions des agriculteurs en faveur de la protection de l'environnement

A plusieurs reprises, il a été fait mention des programmes de maîtrise et pollution d'origine agricole (PMPOA) correspondant à l'application de la directive communautaire du 12 décembre 1991 : *"Les Etats membres doivent prendre les mesures permettant de réduire à 50 mg maximum par litre d'eau la teneur en nitrates sensée provenir de l'activité agricole"*.

Le décret du 27 août 1993 transposant la directive reprend la distinction entre les zones vulnérables dans lesquelles la restauration de la qualité des eaux doit être conduite et les autres zones agricoles où des démarches volontaires peuvent être menées conformément à un code de bonne pratique (code adopté par arrêté du 22 novembre 1993 contenant un ensemble de règles agronomiques relatives à l'épandage des fertilisants ainsi que des recommandations relatives à la gestion des sols).

Ces programmes sont présentés comme relevant d'une démarche volontaire puisqu'ils ont été définis conjointement entre les pouvoirs publics et les représentants des syndicats agricoles et parce qu'ils se réalisent après que chaque éleveur ait lui-même régularisé un contrat PMPOA déterminant ses obligations personnelles.

La régularisation d'un tel contrat permet à l'éleveur d'obtenir des subventions pouvant représenter 65 %²¹ du coût total des travaux qu'il s'engage à mettre en œuvre pour éliminer sur son exploitation les sources de pollution (c'est la mise aux normes).

Mais en réalité, ainsi qu'a pu l'écrire un auteur²², le contrat a ce caractère exceptionnel et incongru de permettre que la réglementation communautaire en vigueur ne soit pas immédiatement appliquée. La règle de police est suspendue jusqu'à ce que l'agriculteur, signataire du contrat, ait régularisé sa situation, notamment par l'exécution de travaux, subventionnés ainsi qu'il a été dit.

On ne s'étonnera pas que certains soient scandalisés par cette institution, qui met à la charge de la collectivité le coût (qui risque d'atteindre au total près de 10 milliards de francs) de mesures s'imposant aux éleveurs, devant respecter les règles de police de l'environnement, communautaire et national. N'est-ce pas la négation même du principe pollueur-payeur ?

Les instances communautaires ne l'ont pas jugé, estimant que le recours aux aides publiques dans le secteur de l'environnement devait être considéré comme "une étape transitoire ouvrant la voie à une intégration progressive du principe pollueur-payeur". "Les subventions peuvent constituer une solution de rechange lorsque le principe pollueur-payeur, qui exige que tous les coûts en matière d'environnement soit internalisés, c'est-à-dire absorbés dans les coûts de production des entreprises, n'est pas encore complètement appliqué".

Il est plus positif de mettre en évidence d'autres actions témoignant de la volonté du monde agricole de prendre en compte les exigences de l'environnement, ce qui se fait dans le cadre d'un partenariat avec l'Etat, par le biais de conventions.

Tout d'abord et pour la gestion des espaces naturels lui appartenant ou appartenant aux collectivités publiques, l'Etat et ces dernières ont sollicité les agriculteurs.

Lorsque le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres, établissement public administratif de l'Etat, a été créé en 1975 (article L 322-1 et suivants du Code de l'Environnement) il a dû donner les biens dont il devenait propriétaire en gestion. Il l'a fait par des conventions avec les agriculteurs : soit les agriculteurs déjà présents sur le site, soit les agriculteurs choisis après consultation des organisations professionnelles (convention cadre article L 322-9 du Code de l'Environnement).

Plus intéressants sont les contrats souscrits par les agriculteurs à leur initiative, dans le sens d'une reconquête de l'environnement. Il faut ici parler du contrat territorial d'exploitation (CTE) créé par la loi d'orientation agricole du 9 juillet 1999 (article L 311-3 et suivants du Code rural) :

Ce contrat, qui est un contrat-type propre à chaque département, comporte obligatoirement deux volets, le premier de nature économique et sociale, le second à vocation environnementale. L'exploitant s'engage dans le domaine de l'aménagement et du développement de l'espace rural et de l'environnement "en vue notamment de lutter contre l'érosion, de préserver la qualité des sols, les eaux, la nature et les paysages" (article R 311-1 du Code rural).

La signature d'un tel contrat permet à l'agriculteur de recevoir une aide financière non négligeable, ce qui a suscité progressivement une forte demande... avoir ce succès a aussi été la perte du contrat territorial d'exploitation, lorsque les pouvoirs publics ont constaté qu'ils n'étaient plus capables d'assurer le financement de l'institution.

Les contrats territoriaux d'exploitation ont été remplacés par les contrats d'agriculture durable (CAD) au cours de l'année 2003 : les modalités de souscription sont identiques, les mesures prises en compte sont comparables, mais les objectifs environnementaux sont précisés : "l'assise réglementaire des CAD repose, dans les départements, sur un ou plusieurs contrats

²¹ Aide publique répartie entre : l'Etat – Ministère de l'Agriculture, les agences de l'eau et les départements

²² Isabelle DOUSSAN, Maître de Conférence à la Faculté de Droit de Rennes I

type qui déterminent, pour un territoire identifié, le ou les enjeux prioritaires et les actions pouvant être souscrites pour répondre à ces enjeux."

Il est encore trop tôt pour dire ce que sera l'avenir de ces CAD, dont on peut penser que le succès sera à la mesure du financement... qui a été contenu dans une limite de 27 000 euros par contrat... alors que les CTE avaient au fil du temps atteint des niveaux notablement supérieurs : 40 500 euros en juillet 2002.

Les CTE ont permis notamment la gestion des sites Natura 2000 résultant de la directive du Conseil des Communautés Européennes du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvage, dont la transposition en droit français résulte du décret du 20 décembre 2001.

Chaque pays membre de la Communauté avait obligation de fournir à la commission la liste des sites proposés au classement et devant refléter la diversité écologique des habitats naturels et des espèces présents sur son territoire... dont on pense qu'ils représenteront à terme 5 % de ce dernier.

Ces espaces permettront le maintien de certaines activités agricoles mais pas toutes.

Chaque site sera doté d'un document déterminant les objectifs à atteindre avec pour corollaire les obligations en découlant. La gestion de ce site sera faite dans le cadre d'un contrat Natura 2000 proposé aux propriétaires fonciers avec cette circonstance que l'agriculteur devra souscrire un CTE Natura 2000, à moins que l'espace ne soit pas éligible au CTE.

A l'intérieur des sites Natura 2000, certaines activités agricoles pourront continuer à être exécutées librement mais de nombreuses opérations sont soumises à un régime d'autorisation ou d'approbation administrative (cf. R 214-34 du Code rural).

- les travaux soumis à autorisation au titre de la loi sur l'eau de 1992 (article L 214-1 et suivants du Code de l'environnement) ; les prélèvements d'eau par exemple,
- les travaux soumis à étude d'impact au titre de la loi du 10 juillet 1976 (article L 122-1 et suivants du Code de l'Environnement) par exemple les élevages soumis à autorisation au titre de la législation ICPE...

On peut raisonnablement penser que le succès de la voie contractuelle actuellement choisie pour la gestion des sites Natura 2000 verra son succès dépendre du niveau d'indemnisation offert aux propriétaires et exploitants des espaces en cause. Le risque pour les producteurs agricoles est, en cas d'échec, de voir substituer à la voie contractuelle, la voie réglementaire, sous la pression des instances communautaires.

Bibliographie

La responsabilité du fait des produits agricoles et alimentaires

Yves LACHAUD, Bernard MANDEVILLE, "L'Agence française de sécurité sanitaire des aliments : le renforcement des objectifs de santé publique au cœur du droit rural", *Revue de droit rural* n°294 - juin-juillet 2001 pages 339 et suivantes

Bernard MANDEVILLE, "Les contraintes liées aux nouvelles règles de sécurité sanitaire des aliments », *Revue de droit rural* n°312 - avril 2003 pages 252 et s.

Bernard PEIGNOT, Christine PETIT, "Le contrôle qualitatif et sanitaire du produit agricole et son organisation en France", *Revue de droit rural* n°276 - octobre 1999 pages 446 et s.

Denis ROCHARD, "Qualité, identification et sécurité des produits", *Revue de droit rural* n°274 – juin-juillet 1999 pages 369 et s.

Franck BARBIER, "Les entreprises agricoles et la protection de l'environnement : comment passer de la contrainte à la valorisation ?", *Rapport pour le 18ème Congrès National de l'Association Française de Droit Rural – 19 & 20 octobre 2001 Le Havre : "La multifonctionnalité de l'agriculture et l'aménagement du territoire"*

La responsabilité du fait des atteintes à l'environnement

Nelly LE CORRE & Carole ROBERT, "Nouvelle politique de l'eau proposée à l'agriculture", *bulletin du droit de l'environnement industriel* n°5 – 2001

Eugenia POMMARET, "Prise en compte des risques pour l'environnement et les consommateurs par la réglementation phytosanitaire", *Bulletin du droit de l'environnement industriel* n°5 - 2001

Alain PAGNOUX, Laurent BABIN, "Organismes génétiquement modifiés", *Revue de droit rural* n°269 – janvier 1999 pages 15 et s.

Anne GREVET, Ministère, "Organismes génétiquement modifiés : perspectives et risques", *Bulletin du droit de l'environnement industriel* n° 5 – 2001

Isabelle DOUSSAN, "L'application du droit de l'environnement aux élevages", *Revue de droit rural* n°304 – juin-juillet 2002 pages 365 et s.

Carole HERMON, "La politique de lutte contre les nitrates d'origine agricole ; histoire d'un échec renouvelé", *Revue de droit rural* n°306 - octobre 2002 pages 494 et s.

Laurence BOY, Isabelle DOUSSAN, "Le principe pollueur-payeur et l'activité agricole", *Revue de droit rural* n°288 – décembre 2000 pages 609 et s.

Jean-François STRUILLOU, "Nature juridique des mesures agri-environnementales : adhésion volontaire à un statut ou situation contractuelle ?", *Revue de droit rural* n°277 – novembre 1999 pages 510 et suivantes

François COLLART-DUTILLEUL, "Les contrats territoriaux d'exploitation", *Revue de droit rural* n°274 – juin-juillet 1999 pages 344 et s.

Valérie CABROL, "Les contrats territoriaux d'exploitation : une nouvelle tentative de réconciliation de l'agriculture et de l'environnement", *Revue de droit rural* n°290 – février 2001 pages 84 et suivantes

Hélène CONAN, "Réflexion sur les aspects contractuels et réglementaires de la gestion des sites Natura 2000", *Revue de droit rural* n°308 - décembre 2002 pages 613 et s.

Carole HERNANDEZ-ZAKINE, "A la recherche du droit perdu : l'exemple des DOCOB, des sites Natura 2000", *Revue de droit rural* n°310 - février 2003 pages 91 et suivantes