

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

Romania – Ia Roumanie – Rumänien

Rumanian report – Rapport roumain – Rumänischer Bericht

Prof. Marilena ULIESCU

1. Introduction

Le thème qui nous est proposé présente pour le ressortissant d'un pays de l'Est qui s'est spécialisé dans le droit rural un sujet de réflexion à la fois extrêmement intéressant et frustrant. En effet, l'évolution de l'agriculture dans ces pays pendant le dernier demi-siècle n'a pas suivi un cours normal, c'est le moins que l'on puisse dire. Le professionnel de l'agriculture, dans la mesure où il existe, ne correspond que très partiellement à la conception traditionnelle. Si on parle de la Roumanie quelques précisions liminaires s'imposent à cet égard.

L'agriculture est en Roumanie une activité traditionnelle avec un poids économique important. Avant la dernière guerre, elle n'était pas très différente de celle pratiquée dans les pays de l'Europe de l'Ouest bien que présentant certains traits particuliers. La rupture est intervenue à partir de la cinquième décennie du siècle. On y a instauré l'agriculture dite "socialiste". Les paysans ont été obligés de mettre leurs terres en commun et de constituer les coopératives agricoles où la notion de propriété privée n'était plus acceptée. Les travailleurs de la terre qu'on nommait "paysans coopérateurs" même s'ils labouraient leurs anciens champs n'avaient droit qu'à une quote-part de la récolte décidée plus ou moins arbitrairement par les chefs. Ils sont devenus de cette manière de nouveaux serfs. Ils étaient censés construire un avenir lumineux mais en fait ils travaillaient au profit des seigneurs indéterminés. Il ne manque pas d'intérêt de faire observer que nulle part ailleurs dans l'Est de l'Europe à l'exception de la Russie soviétique la collectivisation des terres n'a pas eu une telle ampleur et la propriété de la terre socialisée a ce point.

Après avoir posé ce premier jalon de notre discussion d'aujourd'hui il faut ajouter que cependant la responsabilité civile comme institution juridique classique a continué à fonctionner pendant la période concernée. En général c'est une institution juridique classique qui existe dans le droit moderne avec les traits connus mais présente également certains aménagements dans différents domaines d'activité ce qui présuppose des règles dérogatoires par rapport au droit commun. A titre d'exemple nous pourrions citer l'aéronautique, l'activité nucléaire ou l'environnement.

En Roumanie le droit commun en matière de responsabilité civile trouve son fondement dans le code civil qui est entré en vigueur en 1865 ayant comme modèle le code civil français. L'article 998 du code civil roumain qui reproduit pratiquement l'article 1382 du code civil français précise que: " tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer"

Sur la base de cette règle qui a une valeur de principe, la responsabilité civile a revêtu des formes plus ou moins variées que nous examinerons en développant notre sujet. Pour l'instant nous évoquerons à cet égard, en passant, les articles 1352 du code civil qui correspond à l'article 1364 du code civil français et qui régit la responsabilité pour les vices de la chose vendue. Il s'agit des vices cachés en raison desquels la chose s'avère être impropre à l'usage selon sa destination. S'il les avait connus l'acheteur ne l'aurait pas acheté ou bien aurait payé un prix moindre. Les articles suivants précisent que dans un cas semblable le vendeur n'est pas seulement obligé de restituer le prix reçu mais également de payer des dommages intérêts pour le préjudice que l'acheteur aurait subi.

Après l'écroulement du régime totalitaire la loi foncière nr. 18/1991 consacre du point de vue juridique le démantèlement de ces coopératives et reconstitue le droit de propriété privé sur les terrains et les autres biens agricoles, mais de manière incomplète ce qui aura de graves conséquences négatives sur le futur de l'agriculture roumaine. En tout cas, la loi 18/1991 n'a aucunement comme effet de consacrer aussi l'existence de l'agriculteur professionnel. Le

Viième chapitre de cette loi donne cependant quelques précisions sur la production agricole et forestière prévoyant l'obligation pour "les détenteurs de terrains agricoles" d'assurer leurs cultures et leur protection.

Bref, le terme de fermier ou de producteur agricole en tant que professionnel de l'agriculture n'a pas encore fait son véritable apparition dans la législation roumaine. On utilise en échange tant pour les personnes physiques que pour les personnes morales le terme de "producteur agricole".

2. L'agriculture et l'environnement

A première vue l'absence d'agriculture intensive et d'agriculteur professionnel devrait protéger la nature des atteintes habituelles à l'environnement. Cela n'est vrai qu'en partie. Bien que les technologies agricoles modernes n'aient pas encore pénétré que très partiellement le village roumain, les activités agricoles constituent cependant des sources importantes de pollution pour les éléments et les facteurs de l'environnement. Engrais et pesticides ont commencé à être de plus en plus utilisés dans les campagnes roumaines et les agents polluants provenant des activités agricoles ont commencé à avoir un impact négatif sur la qualité de l'environnement contribuant à la dégradation voire à la destruction de certains écosystèmes. Si l'agriculture intensive peut conduire, par l'utilisation irrationnelle des sols et de l'eau, ainsi que par l'utilisation des pesticides et des engrais à des dégâts écologiques considérables, il n'est pas moins vrai qu'une agriculture qui rêve d'une exploitation intensive des terres comme c'est le cas de l'agriculture roumaine peut également produire des dégâts. A cela s'ajoute une irrigation qui ne correspond pas du point de vue qualitatif au respect de certaines normes reconnues comme indispensables. Sans avoir encore les dimensions de cette crise de l'agriculture et de la protection de l'environnement qui sévit dans certains autres pays européens, la crise de l'agriculture roumaine peut et doit de ce point de vue être maîtrisée. L'approche doit être également psychologique et culturelle. Le code de bonnes pratiques agricoles qui existe en Roumanie essaie justement de mettre en pratique une telle approche, de recourir à une nouvelle éthique en conciliant les antagonismes existants et en cherchant une conciliation des intérêts contradictoires. Le choix entre différents systèmes agricoles en est une méthode nécessaire à cet égard: agriculture durable, agriculture conventionnelle, agriculture biologique ou agriculture organique, agriculture intensive à inputs réduits, agriculture de subsistance ou de précision etc. Ce choix est sans doute déterminé par certains facteurs comme la dotation technique, le niveau de connaissances professionnelles mais également par la mentalité et l'éducation. Ce dernier facteur peut être décisif dans la mesure où il doit comprendre le sentiment du respect de la nature et de l'environnement de celui qui travaille dans ce domaine.

Comme nous l'avons déjà dit dans notre rapport présenté au Congrès CEDR de Cambridge, nous considérons qu'il existe actuellement une pénétration du droit rural par le droit de l'environnement et que ce processus d'osmose se produit dans les conditions établies par les principes du droit de l'environnement.

3. La responsabilité pour les atteintes à l'environnement

Il faudrait en tout premier lieu souligner que la réparation du dommage écologique par l'engagement de la responsabilité du pollueur est un échec, l'échec de la prévention du dommage en question. Cet instrument juridique est en fait "faible" car dans ce domaine la réparation ne peut être presque jamais intégrale et le rétablissement total de la situation antérieure presque jamais possible.

Dans la législation roumaine la responsabilité civile pour les atteintes de l'environnement est régie par la loi 37/1995 pour la protection de l'environnement avec ses modifications ultérieures. Il s'agit d'une loi cadre qui vise d'une part la protection de l'environnement en tant qu'objectif majeur de l'intérêt public, et d'autre part assurer le développement durable de la

société roumaine¹. En traçant un cadre légal de protection intégrale de l'environnement, cette loi établit des droits et des obligations pour tous les "utilisateurs" de celui-ci sans faire de distinction entre les différents acteurs donc en y incluant les agriculteurs. En même temps elle établit les sanctions pour les contrevenants. La responsabilité juridique qui est ainsi instituée possède un caractère particulier, et la responsabilité pour les préjudices causés est fondée sur la violation de l'obligation légale de protéger l'environnement qui incombe tant aux personnes physiques que morales.²

L'article 81 de cette loi cadre affirme expressément le caractère objectif de cette forme de responsabilité, donc une responsabilité sans faute. Cette règle a une importance d'autant plus grande que si l'on tient compte des particularités du préjudice écologique (indirect, diffus, souvent irréversible), l'on institue par le pouvoir de la loi une responsabilité en faveur de la victime qui n'est autre que l'environnement même et qui n'est nullement tenue de prouver la faute de celui dont la responsabilité est engagée.

La responsabilité objective est à notre sens la seule forme de responsabilité qui est en mesure de permettre l'application réelle du principe "le pollueur paye" et il convient de souligner que la loi introduit dans le système cette forme de responsabilité.

Il y a d'autres aspects intéressants de la loi qui méritent être soulignés. Ainsi le second alinéa de l'article 81 prévoit qu'"au cas où il y a une pluralité d'auteurs du préjudice ceux-ci sont responsables de manière solidaire". Cette condition nous paraît indispensable pour que le préjudice écologique ne risque pas de se retrouver sans réparation puisqu'il est souvent diffus et aussi le résultat de sources de pollution multiple ou de pollutions successives. La solidarité des débiteurs (solidarité passive) exempte la victime de prouver la "quote-part" de chaque pollueur et assure par conséquent une réparation plus rapide et plus complète du dommage écologique.

La loi précise également qu'il ne s'agit pas uniquement de la réparation du préjudice proprement dit mais également de celle qui concerne les suites possibles du préjudice, de manière à ce que le remède soit intégral et que l'auteur rétablisse les conditions d'environnement qui existaient antérieurement à la production du dommage.

Enfin, extrêmement important et efficace nous paraît le fait que le droit d'agir en justice tant pour la prévention que pour la réparation d'un dommage écologique appartient, conformément au 4^{ème} alinéa de l'article 5 à toute personne physique ou morale même si celle-ci n'a pas subi un préjudice direct. Il s'agit, en l'occurrence de la qualité processuelle active de toute personne, ce qui implique la reconnaissance de toute personne à un environnement sain. Ce droit est, par ailleurs reconnu à la suite de l'approbation du référendum constitutionnel par l'article 33 de la Constitution roumaine.³ La même qualité processuelle active est reconnue par l'article 87 de la loi 137/1995 aux organisations non-gouvernementales.

Toutes les dispositions que nous avons citées ci-dessus s'appliquent sans distinction aux personnes qui déroulent des activités agricoles s'il n'y a pas de disposition dérogatoire.

4. La responsabilité civile du producteur agricole

La responsabilité civile du producteur agricole ne peut être engagée, selon la loi civile roumaine, que dans trois circonstances qui correspondent à trois sources de droit:

- Une première forme de responsabilité est celle consignée par le code civil roumain qui prend les aspects connus:

¹ L'article 1 de la loi 137/1995

² Les articles 7, 80 et 81 de la loi 137/1995

³ A la suite de la loi qui modifie la Constitution roumaine, approuvée par le référendum du 18-19 octobre 2003.

- la responsabilité subjective fondée sur la faute (art.998-9999 du code civil)
- la responsabilité pour le fait des choses (art.1000 al.1 code civil) qui a eu en droit roumain une évolution lente. Dans un premier temps on a considéré qu'elle pouvait être engagée uniquement dans les conditions de la faute présumée du gardien de la chose. Tant dans la doctrine que dans la pratique judiciaire elle ne s'est pas dégagée de l'aspect subjectif en devenant graduellement une forme de responsabilité objective, sans faute, qu'après la 1-ère guerre mondiale.
- La responsabilité pour le fait des animaux (art.1001 code civil) qui correspond a la responsabilité du gardien juridique de l'animal (propriétaire ou utilisateur de l'animal) et qui est également une forme de responsabilité objective.
- La responsabilité de l'agriculteur pour dommages écologiques dans les conditions citées ci-dessus. Il s'agit des préjudices environnementaux causés par l'utilisation des pesticides, des produits phytosanitaires etc. qui causent la contamination des sols ou de l'eau. La responsabilité est engagée selon les règles contenues dans la loi cadre 137/1995 ou dans d'autres réglementations spéciales comme celles qui concernent les espaces protégés.
- La responsabilité pour produits défectueux qui régit la responsabilité pour la production ou la mise en circulation des produits présentant des défauts à même de mettre en danger la santé et la sécurité des consommateurs et que nous allons examiner ci- dessous.

5. La responsabilité pour les produits défectueux

Dans le droit roumain cette forme de responsabilité a pris naissance à la suite de l'obligation d'harmonisation de la législation roumaine avec le droit communautaire en vue de l'adhésion. Il s'agit en fait de la directive 85/374 qui après de nombreuses tergiversations et compromis a réussi à être adopté par les instances européennes en 1985⁴. La directive introduit un système novateur de responsabilité civile fondé sur une responsabilité objective "dure". L'élément fondamental de cette responsabilité spéciale de la directive c'est le défaut du produit qui pourrait mettre en danger la santé ou la sécurité du consommateur. Il faut préciser à cet égard que la directive se réfère à un défaut de sécurité et non de conformité, ce dernier dépendant des clauses contractuelles⁵. Le caractère objectif de cette responsabilité est souligné aussi par la définition de la notion de sécurité qui aux terme de la directive est "la sécurité à laquelle on peut légitimement s'attendre."

Pour la matière qui nous intéresse c'est à dire l'agriculture et le droit rural, il faut dire que dans sa forme initiale la directive excluait de son champ d'application les produits agricoles qui n'avaient pas subi une première transformation, autrement dit les matières premières agricoles.⁶ Cette disposition restrictive de la directive aurait été motivée par les conditions particulières de production dans l'agriculture, soumises à des facteurs naturels mais aussi artificiels le plus souvent "incontrôlables" comme la pollution des sols ou de l'eau et à la difficulté d'identification de ces produits provenant de sources nombreuses et dispersées du point de vue géographique. Cependant le texte de la directive prévoyait la possibilité pour un pays membre d'inclure tous les produits agricoles sous toutes ses formes dans la transposition

⁴ Directive 85/374 du 25 juillet 1985 relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres en matière de responsabilité du fait des produits défectueux, Journal officiel nr. L210 du 07/08/1985 p. 0029-0033.

⁵ Les vices cachés de la chose achetée (produit) ne sont pris en compte que dans la mesure où ils pourraient affecter la santé ou la sécurité du consommateur.

⁶ L'article 2 de la directive prévoit que " Pour l'application de la présente directive, le terme "produit" désigne tout meuble, à l'exception des matières premières agricoles et des produits de la chasse, même s'il est incorporé dans un autre meuble ou dans un immeuble. Par "matières premières agricoles" on entend les produits du sol, de l'élevage et de la pêche, à l'exclusion des produits ayant subi une première transformation..."

de la directive dans le droit national⁷. Bien que l'idée d'un régime unique pour l'ensemble des produits agricoles et alimentaires était préférable tant du point de vue de la doctrine que du point de vue judiciaire, elle n'a pas été mise en pratique qu'une quinzaine d'années plus tard⁸ à la suite d'un événement qui avait déjà fait son apparition lors de l'adoption de la directive, mais qui avait pris des proportions insoupçonnées: l'encéphalopathie spongiforme bovine.

Les règles du droit roumain concernant la responsabilité pour produits défectueux sont contenues d'une part dans le code civil: art.1000 al.1: la responsabilité pour le fait des choses, que nous avons évoqué ci dessus. (Il convient de mentionner aussi l'article 1352 concernant la responsabilité du vendeur pour les vices cachés de la chose vendue si ces vices la rendent impropre a la consommation selon sa destination ou si son utilisation est diminuée de manière q ce qu'on peut supposer que l'acheteur ne l'aurait pas achetée ou n'aurait pas payé le prix demandé s'il avait connu les vices en question.⁹ mais dans ce cas il s'agit de la conformité du produit et non de sa sécurité) et de l'autre dans les transpositions de la directive 85/374 CEE. Cette double réglementation permet au justiciable roumain de choisir entre deux actions, une fondée sur l'article 1000, l'autre sur la règle spéciale instaurée suite à la transposition de la directive¹⁰.

Cette dernière a connu plusieurs formes et se trouve à présent dispersée dans plusieurs actes normatifs. La particularité des transpositions roumaines de la directive 85/374 c'est qu'elles s'occupent de manière indistincte de toute une série de problèmes qui dans la conception du droit communautaire auraient besoin de réglementations séparées. Ainsi l'ordonnance 21/1992 qui maintes fois modifiée constitue cependant le principal siège de la matière aborde, dans un texte unique qui vise la protection des consommateurs en général, également des questions comme la sécurité des produits, la sécurité des services, la conformité des produits, l'interdiction de certaines pratiques abusives etc.

Une transposition fidèle de la directive a été faite par l'ordonnance 87/2000. Elle n'a pas été approuvée par le Parlement qui a par contre approuvé l'ordonnance 58/2000, qui reprenait beaucoup des dispositions de la directive 85/374, par la loi 37/2002. Cette dernière loi complète l'ordonnance 58/2000 et reprend la quasi-totalité des dispositions de la directive. Postérieurs a la directive 1999/34 qui élimine l'exclusion des produits agricoles du texte de la directive, tous ces actes normatifs incluent également dans les produits concernes les produits agricoles. Tous ces actes normatifs mettent également l'accent sur les produits falsifiés et contrefaits qui sont souvent des produits alimentaires.

Il reste que, en dépit de l'existence de l'option entre le droit commun et la règle communautaire sur les produits défectueux transposée, les produits alimentaires défectueux continuent être présents sur le marché roumain et ils sont sans doute nombreux et mettent souvent en danger la sécurité et la santé des consommateurs. Les affaires qui concernent de semblables litiges sont quasi-inexistants en justice. Cela tient en bonne mesure a l'inexistence en Roumanie d'une culture de consommation et d'une exigence élémentaire du consommateur. Cependant les nouvelles conditions de l'économie de marché, ainsi que l'harmonisation en cours de la législation roumaine avec la législation communautaire imposent et déterminent de progrès rapides.

⁷ l'Article 15 a) de la directive

⁸ La directive 1999/34 CEE de 1999

⁹ Le texte de l'article 1352 du code civile roumain est similaire a celui de l'article 1640 du code civil francais.

¹⁰ Ce droit d'option entre les dispositions du droit commun en matiere de responsabilite et celles de la directive 85/374 qui semblait acquis conformement a l'article 13 de la directive a ete mis en question par plusieurs arrêts de la CJCE: de 25 avril 2002 Commission c/Republique francaise , aff. C-52/00 Rec.2002 p.I-03827 et Coomission c/Republique hellenique aff. C-154/00 Rec.2002, p.I-03901

6. Protection des eaux contre la pollution par les nitrates

Un exemple d'harmonisation de la législation roumaine avec les règles communautaires concernant l'environnement est la transposition de la directive 91/676 CEE du 12 décembre 1991 sur la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles. Cette directive a été transposée dans le droit roumain en tenant compte également de la loi 137/1995¹¹. La transposition a été faite par la décision du Gouvernement nr. 964 du 17 octobre 2000 et à la suite de l'approbation du plan d'action pour la protection des eaux contre la pollution avec nitrates provenant de sources agricoles. Il faut également mentionner l'ordre du Ministre de la Protection des eaux et de l'environnement nr.918/2002 qui a approuvé le Code de bonnes manières agricoles à l'usage des "fermiers"¹²

Les objectifs du Plan d'action pour la protection des eaux contre les nitrates provenant de sources agricoles concernent: la réduction de la pollution, la prévention, la rationalisation et l'amélioration de l'utilisation des engrais chimiques et organiques contenant des composés de l'azote. On y définit, entre autres "la pollution avec nitrates": "le déversement direct ou indirect dans les eaux souterraines ou de surface de composés de l'azote provenant de sources agricoles et dont les conséquences peuvent mettre en danger la santé et la sécurité des êtres humains, des organismes vivants et des écosystèmes et affecter l'utilisation normale de l'eau ainsi que des milieux naturels"

Cette définition nous renvoie, sans équivoque, au préjudice écologique qui intervient à la suite de la pollution avec nitrates provenant de sources agricoles. De cette manière une loi spéciale régit la responsabilité civile dont parle la loi cadre pour la protection de l'environnement citée ci-dessus laquelle, comme nous l'avons mentionné, introduit une forme de responsabilité objective pour les dommages environnementaux. Du point de vue théorique on pourrait discuter sur la base juridique de cette responsabilité: risque ou garantie. A notre avis, il s'agit d'une obligation de réparation des préjudices causés par des activités qui comportent un risque mais impliquent également l'idée de garantie de l'indemnisation de la victime. Celle-ci est exemptée de la probation de la faute de l'auteur de l'activité en cause (qui est évidemment agricole), tâche qui serait extrêmement difficile sinon impossible de prouver, étant donné que le préjudice écologique demeure diffus et indirect. Il convient de faire remarquer que la mise en danger de la santé des êtres humains et de l'existence des organismes vivants ainsi que des écosystèmes n'est pas démontrable directement par la simple utilisation des nitrates dans l'agriculture, le lien causal demeurant extrêmement lâche et l'étendue dans l'espace et le temps des effets préjudiciables difficiles à empêcher ou à limiter.

Le Code de bonnes pratiques agricoles est un code de bonnes manières qui implique le "fair-play" de l'agriculteur dans ses rapports avec l'environnement. Il comprend des recommandations importantes mais ne se réfère nullement à la responsabilité de la personne qui aurait causé un préjudice en les violant. Même si ce Code avait prévu cette responsabilité l'application en serait discutable vu que l'ordre du Ministre qui l'a approuvé ainsi que le Code lui-même ne saurait contenir des telles sanctions.¹³

7. Utilisation des produits chimiques dangereux, des pesticides et des produits phytosanitaires

A part les dispositions de la 3-ème section de la loi cadre sur la protection de l'environnement qui vise le régime légal des engrais chimiques et des pesticides en régissant les conditions de

¹¹ Il s'agit de l'article 65 d), h), et i)

¹² C'est la première fois à notre connaissance que le terme de "fermier" apparaît mais dans un acte administratif ce qui ne constitue pas forcément une consécration législative.

¹³ Les ordres du Ministre sont pris en vue de l'application des actes normatifs et ne contiennent pas de sanctions, celles-ci ne pouvant être décidées que par les actes normatifs eux-mêmes.

production, de commercialisation et d'utilisation de ceux-ci (l'autorisation, le réseau de laboratoires d'analyse, les limites admises d'utilisation en tenant compte des standards internationaux, la surveillance et le contrôle du respect de ceux-ci) il existe des actes normatifs à caractère spécial qui abordent la production, la commercialisation et l'utilisation des produits phytosanitaires. Ceux-ci visent à combattre les maladies, les animaux nuisibles, les mauvaises herbes.¹⁴ Selon les dispositions de la loi spéciale suscitée, les producteurs agricoles qui appliquent des traitements phytosanitaires des 1-er et 2-ème groupes de toxicité peuvent les administrer uniquement en faisant appel aux utilisateurs qui y sont autorisés. Quant aux produits qui font partie des 3-ème et 4-ème groupes de toxicité, leur "recommercialisation" est interdite tant aux personnes physiques que morales. L'utilisation des produits phytosanitaires est permise uniquement en tenant compte de leur but homologué et en conformité avec les instructions, les recommandations et les technologies approuvées par le ministère concerné¹⁵. Les producteurs qui ont besoin de produits des 1-er et 2-ème groupes de toxicité peuvent acheter et utiliser ces produits seulement s'ils y sont autorisés (art.15), et peuvent les administrer eux-mêmes seulement s'ils possèdent une attestation professionnelle délivrée à la suite d'un examen effectué par les autorités habilitées. Le non-respect des dispositions contenues dans l'Ordonnance du Gouvernement nr.4/1995 est puni uniquement par des sanctions contraventionnelles, la responsabilité civile du contrevenant sera engagée dans les conditions de la loi cadre pour la protection de l'environnement. Nous précisons que la Roumanie a signé et ratifié la Convention de Rotterdam sur la procédure du consentement préalable et en connaissance de cause, applicable à certains produits chimiques dangereux et aux pesticides qui font l'objet du commerce international. Les dispositions de cette convention font par conséquent partie, à présent, du droit interne roumain.

8. Etudes pédologiques et agrochimiques

L'utilisation des produits phytosanitaires et des pesticides est déterminée par des études pédologiques et agrochimiques financées par l'Etat par le système national de "monitorisation" sol-terrain pour l'agriculture et sol-végétation, ainsi que pour la végétation forestière et la sylviculture¹⁶.

On procède à des études pédologiques et agrochimiques pour tous les terrains agricoles sans distinguer entre les formes de propriété ou d'exploitation de ceux-ci. Ces études ont lieu une fois tous les dix ans. Elles constituent la base de l'élaboration du programme national de monitorisation sol-terrain. L'Institut national de recherches pédologiques et agrochimiques de Bucarest met au point et actualise le système national de monitorisation sol-terrain et la banque de données pour l'agriculture, lesquels, conformément aux dispositions de la loi les communiquent au Ministère de l'Agriculture, de l'alimentation, des forêts, des eaux, et de l'environnement afin que celui-ci prenne les mesures nécessaires. De cette façon les limites spécifiques concernant la quantité et l'endroit où les produits phytosanitaires et les pesticides peuvent être utilisés sont déterminés à la suite des études pédologiques et de "monitorisation" ce qui permet une appréciation de principe et l'adaptation de leur utilisation en fonction du degré d'acceptabilité des sols.

9. Un cas d'espèce, le delta du Danube

Dans les zones protégées, l'utilisation des produits phytosanitaires et des pesticides peut être limitée ou même interdite. La loi cadre de la protection de l'environnement 137/1995 précise à l'article 29 que pour toute commercialisation et utilisation des engrais chimiques et produits

¹⁴ L'Ordonnance du Gouvernement nr.4 du 20 janvier 1995 approuvée par la loi nr.85 du 13 septembre 1995.

¹⁵ Il s'agit, pour l'administration actuelle du ministère de l'Agriculture, des forêts, des eaux et de l'environnement.

¹⁶ Voir l'ordonnance d'urgence du Gouvernement nr.38 du 21 mars 2002.

phytosanitaires l'on doit demander et obtenir "l'avis environnemental" (l'une des 5 autorisations environnementales) pour l'homologation des produits à usage agricole et qu'ils ne peuvent être utilisés dans les zones ou sur les surfaces où il existe des mesures spéciales de protection.

A cet égard il convient de donner l'exemple de la Réserve de la biosphère du delta du Danube qui a pris naissance à la suite d'une loi¹⁷. Il s'agit d'une zone écologique de grande importance nationale et internationale située au bord de la mer Noire. Elle est strictement limitée à une superficie de 5.800 Km carrés et comprend des surfaces d'eau et de terre ferme ainsi que des terrains qui se trouvent de manière permanente sous les eaux ou existent des éléments et des formations physiques et géographiques, des espèces de plantes et d'animaux. Ces caractéristiques confèrent au delta du Danube une importance biogéographique, écologique et esthétique particulière comme valeur du patrimoine national. Le delta est soumis à un régime spécial d'administration dans le but de sa protection et sa conservation. Il s'ensuit que le développement humain et économique de cette zone doit tenir compte de sa capacité à supporter la présence humaine sans affecter l'environnement et ses ressources naturelles. Le territoire de la réserve est partagé en zones à régime de protection intégrale, zones tampon à régime de protection différencié, où l'on peut développer certaines activités humaines et zones de reconstruction écologiques qui sont des zones économiques où l'on peut déployer des activités économiques traditionnelles.

La gestion du delta du Danube est assurée par l'Administration de la réserve (institution publique à personnalité juridique) Le gouverneur du delta, qui en assure la gestion est à la fois le président du Conseil scientifique et du Conseil exécutif de la réserve. L'article 8 de la loi qui institue la réserve consacre le droit de populations locales de conserver leurs habitudes traditionnelles. L'exercice des activités traditionnelles y compris l'agriculture est garanti, l'administration de la réserve devant assurer, éventuellement, des compensations qui permettent la continuation de ces activités économiques traditionnelles. La loi prévoit aussi que les propriétaires qui possèdent des terres sur le territoire de la réserve sont obligés de les mettre en valeur en utilisant des moyens écologiques traditionnels ou recommandés par les autorités scientifiques.

Quant à certaines autres activités comme le tourisme, l'administration de la réserve est censée délivrer des autorisations environnementales spéciales.

10. Les autorisations environnementales et la responsabilité

Les autorisations environnementales pour les activités à impact négatif ne sont délivrées que dans les situations prévues par la loi. La possession d'une telle autorisation n'exempte pas la personne concernée d'aucune forme de responsabilité juridique qu'elle soit civile, administrative, contraventionnelle ou pénale. Du reste, la responsabilité civile peut être cumulée avec la responsabilité contraventionnelle ou pénale. La possession d'une autorisation environnementale n'efface nullement l'obligation légale prévue dans la Constitution du pays et la loi cadre de protection de l'environnement. En effet, l'obligation de protéger l'environnement incombe à tous les personnes juridiques qu'elles soient physiques ou morales.

La responsabilité civile de l'agriculteur qui à la suite de son activité cause un préjudice environnemental (qu'il s'agisse de l'environnement même, de l'homme et de ses biens ou des aspects du paysage) demeure une responsabilité objective, sans faute; il lui incombe également une obligation de réparation intégrale.

11. Application judiciaire de la responsabilité environnementale

L'application du principe "le pollueur paye" prévu par la loi cadre pour la protection de l'environnement implique des coûts sociaux ou sont inclus les taxes environnementales

¹⁷ La loi nr.82/1993 concernant la Reservation de la biosphere du delta du Danube

appliquées à la suite des pollutions. La responsabilité de l'agriculteur n'est cependant engagée que pour la réparation du préjudice causé.

Il convient toutefois, de souligner que, en dépit des règles existantes dans le droit roumain qui correspondent aux normes internationales en la matière et permettent également un accès sans entraves à la justice, la jurisprudence demeure cependant presque inexistante.

Je voudrais conclure en faisant remarquer que la tendance actuelle en matière de responsabilité civile pour préjudice écologique c'est le passage de l'acte de pollution qui a causé le préjudice en question au non-respect de mesures légales de prévention de cette pollution. Le principe de prévention prend ainsi les contours d'une condition obligatoire (en présence d'un texte de loi) dont le non-respect peut constituer le fondement d'une responsabilité civile. Il est intéressant de souligner le fait que cette condition ne se retrouve pas parmi les conditions de la responsabilité civile classique.