

Fiche n° 16 : Introduction au contentieux associatif

Quels sont les risques financiers du contentieux ?

Lorsqu'une association s'engage dans un contentieux, il y a un **investissement humain et financier**. Tous ces éléments sont à prendre en considération avant de décider d'engager l'association dans une action contentieuse.

• **Les frais liés à tout procès :**

→ **Le temps de travail** du ou des salariés, le temps de travail bénévole.

→ **Les dépens** : partie des frais engendrés par un procès (droit de timbre et d'enregistrement, frais des experts etc.) que le gagnant peut se faire payer par le perdant à moins que le tribunal n'en décide autrement.

→ **Les frais irrépétibles** : frais non compris dans les dépens (qui ne peuvent donc être recouverts comme tels par le plaideur qui les a exposés, ex : les honoraires d'avocat) sauf, s'il est inéquitable de les laisser à la charge de ce dernier. Le juge a le pouvoir de condamner l'autre partie à lui payer une indemnité. Ce cas est rare lorsqu'il s'agit d'une association mais il convient de prévoir cette éventualité. Certaines juridictions exemptent systématiquement les associations de ces frais, d'autres sont beaucoup plus sévères.

• **Les frais de l'échec :**

→ **Le remboursement des frais de l'adversaire**

Il peut arriver qu'une association soit condamnée à payer les dépens et/ou les frais irrépétibles de la partie qui a gagné.

→ **La condamnation à des dommages et intérêts**

Parfois l'engagement d'une procédure peut porter tort à la réputation de la partie qui a gagné. Le juge peut alors accorder des dommages et intérêts en réparation du dommage lié à l'image.

→ **la somme de consignation** (en cas de citation directe ou de plainte avec constitution de partie civile). La somme consignée assez importante, tarde souvent à être reversée.

Dans quels cas une association de protection de l'environnement doit-elle exercer un recours administratif non contentieux ?

Dans la plupart des cas, **les recours administratifs non contentieux ne sont pas obligatoires mais ils sont fortement conseillés**. En effet, l'administration est sensible à cet effort de conciliation non contentieux. De plus, si le litige persiste, et se poursuit au contentieux, le juge appréciera que l'association ait effectué un tel recours préalablement.

Il existe tout de même des **cas où un tel recours est obligatoire** :

- Lorsque l'on **recherche la responsabilité de l'administration**, un recours administratif non contentieux doit obligatoirement avoir eu lieu avant la saisine du juge administratif.
- En matière de **communication de documents administratifs**, un recours auprès de la CADA est obligatoire avant de saisir le juge administratif. (Voir la fiche : « En cas de refus de l'administration, comment obtenir un document administratif ? »).

L'utilisation des **recours administratifs non contentieux** comporte **plusieurs avantages** :

- Ils peuvent **éviter le contentieux**. On effectue ainsi une économie de temps et d'argent si la démarche aboutit favorablement.
- Ils permettent de **prolonger le délai de recours contentieux**. Si le recours administratif est formé dans le délai de recours contentieux, l'existence de ce recours administratif permet de conserver le délai de recours contentieux.
- Ils permettent de **poser la question de l'opportunité d'un projet**, *ce projet est-il vraiment nécessaire ?* Contrairement au juge administratif qui se contente d'examiner la légalité de l'acte, le destinataire du recours administratif peut examiner à la fois la légalité et l'opportunité de sa décision.
- Ils aboutissent à une **décision** qui elle aussi est **susceptible d'un recours devant le juge administratif**.

Il existe **deux types de recours administratifs non contentieux** :

- **Le recours gracieux** : il s'agit d'une demande déposée devant l'autorité administrative qui a émis l'acte contesté. Il s'agit de demander à l'auteur de l'acte d'en modifier le contenu, voir de le retirer.
- **Le recours hiérarchique** : il s'agit d'une demande déposée devant le supérieur hiérarchique de celui qui a émis la décision contestée afin qu'il modifie le contenu de la décision prise par son subordonné.

Quelles actions contentieuses pour une association de protection de l'environnement ?

En fonction du problème environnemental rencontré, les associations de protection de l'environnement doivent parfois avoir recours au juge civil, pénal ou administratif (voir la fiche : « Quel juge saisir ? »).

- Le **contentieux administratif** vise surtout à **améliorer le droit de l'environnement**, à veiller à son application par les autorités administratives sur des sujets déterminés (Natura 2000 par exemple), et à attaquer des décisions relatives à des opérations (chasse, agrément environnemental...).

Les procédures utilisées par les associations de protection de l'environnement :

- La procédure la plus couramment utilisée : **le contentieux de l'annulation** visant à l'annulation d'une décision administrative ;
- La **procédure de plein contentieux** utilisée en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement et IOTA (peu en matière de responsabilité de l'Administration). Le juge est saisi pour annuler une décision de l'administration, mais il dispose également de pouvoirs supplémentaires puisqu'il peut se substituer à l'administration pour ordonner des mesures (renforcements des prescriptions préfectorales par exemple) et attribuer des indemnités de réparation ;
- **La procédure d'urgence** : le référé suspension permettant de suspendre l'exécution d'une décision de l'administration et donc d'éviter l'éventuelle réalisation d'un dommage écologique avant le jugement au fond. Ce référé est rarement mis en œuvre par les associations de protection de l'environnement car il est difficile de réunir les conditions de saisine du juge des référés suspension.

Quelques éléments de stratégie :

- Il est nécessaire d'avoir **au préalable participé à la prise de décision** : le contentieux doit être présenté comme un ultime recours (au sein d'un organisme consultatif par exemple).
- Il ne faut **pas présenter le procès comme un conflit d'intérêts** avec l'administration mais comme une simple contestation d'un acte illégal ou dommageable, afin de ménager les susceptibilités des acteurs publics ;
- Il ne s'agit **pas d'attaquer systématiquement toutes les décisions contestables** de l'administration mais de se concentrer sur un type de décision administrative pour créer une jurisprudence locale ou de cibler une problématique, afin d'envoyer un message fort aux administrations.

▪ Le **contentieux pénal** vise à punir l'auteur d'une infraction, ayant adopté un comportement ou commis une action prohibé par la loi (voir la fiche : « *En cas d'infraction environnementale, que faire ?* »).

Les procédures utilisées :

La principale action est **d'alerter le procureur** sur un dossier qui semble important, en portant plainte simple devant lui ou auprès de la gendarmerie (police judiciaire également). Le Procureur décidera ou non de poursuivre l'infacteur.

Si le Procureur décide de poursuivre, les associations de protection de l'environnement pourront obtenir réparation de leur préjudice moral (si elles sont agréées pour la protection de l'environnement ou dans certains domaines ICPE et eau si elles sont déclarées depuis au moins cinq ans selon l'article L.142-2 du code de l'environnement) en se constituant partie civile devant le juge pénal à l'audience.

Mais les associations ont **deux autres moyens efficaces** en théorie **pour participer au procès pénal** :

- **la plainte avec constitution de partie civile** devant le doyen des juges d'instruction lorsque le Procureur a refusé de poursuivre ;
- **la citation directe** qui permet de passer outre le Procureur lorsque l'association dispose de preuves solides de culpabilité. Cette procédure permet également à une association d'obtenir réparation d'un préjudice et présente un grand intérêt dans des cas de dossiers politiques lorsque le Procureur hésite à poursuivre une infraction. Cependant, elle connaît des inconvénients non négligeables : elle peut-être mal vue des Procureurs s'il n'y a pas d'information adéquate, elle présente également le risque, en cas d'échec, de se voir attaqué par une action récursoire en responsabilité ;

Ces deux procédures impliquent la consignation d'une somme importante qui ne sera restituée qu'à l'issue du contentieux...

Quelques éléments de stratégie :

- Intervenir à l'occasion d'un contentieux pénal pour soutenir l'action des pouvoirs publics, permet de créer un mouvement jurisprudentiel visant à donner un sens favorable à l'environnement ou d'éviter une jurisprudence défavorable généralement à l'occasion d'affaires très banales ;
- La constitution de partie civile permet souvent au Procureur d'engager des poursuites en matière d'environnement alors même que les tribunaux sont surchargés. Les droits des victimes doivent en effet pouvoir être exercés.
- Le recours pénal est **en général très médiatique**. Ainsi il s'agit de cibler les recours et de prévoir une bonne communication ;
- Il s'agit souvent de **rechercher à des fins de pédagogie, une remise en état du lieu et une publication la plus large de la décision**.

▪ Le **contentieux civil** vise à obtenir **réparation d'un dommage environnemental**. Le juge civil peut être également saisi suite à la condamnation d'une infraction par le juge pénal (lorsqu'il n'y a pas eu constitution de partie civile).

Les procédures utilisées :

- **Le référé civil** : le juge dispose de larges pouvoirs en cas d'urgence ou de trouble manifestement illicite, pour ordonner toute mesure telle que la cessation de travaux à des personnes privées ;
- **Le recours en responsabilité civile**. Plusieurs fondements sont possibles : exemple la responsabilité du fait des produits défectueux, régime de responsabilité sans faute (article 1386-1 et suivants du code civil) ;

Quelques éléments de stratégie :

- Le contentieux civil est peu utilisé par les associations. Cependant, il peut être parfois intéressant de saisir le tribunal d'instance (- de 7 500 euros) dans certains cas, car devant lui l'avocat n'est pas obligatoire ! Exemple en matière d'ICPE (cependant, le non respect des prescriptions est une contravention...);
- Le contentieux civil permet notamment de sanctionner un infracteur ayant échappé aux sanctions administratives ou encore afin d'accélérer une mise aux normes en cas de mise en demeure inefficace.

Le recours au contentieux d'une manière générale doit être **envisagé avec beaucoup de précautions**. Si, au sein de votre association de protection de l'environnement il n'y a pas de juriste spécialisé, envisagez de vous rapprocher d'une association qui en possède un. Par exemple, il est possible de coopérer avec le réseau juridique de *France Nature Environnement*, lequel réuni de nombreux juristes associatifs.