

Quand les contentieux dictent leur loi : enjeux et perspectives pour les projets agricoles

Carole Hernandez Zakine, consultante experte en droit de l'environnement appliqué à l'agriculture, docteur en droit, membre de l'Académie d'agriculture de France

Septembre 2023

Il n'aura échappé à personne que, depuis quelques années, le nombre de contentieux intentés contre les projets agricoles pour des motifs environnementaux augmente. Et ce mouvement s'accélère, donnant le sentiment que ces contentieux décident du devenir des projets et bien au-delà, de l'avenir de l'agriculture, à l'image d'un raz de marée.

Afin de décrypter cette situation, il est nécessaire de prendre en exemple certains contentieux récents, qui permettront non seulement d'illustrer les enjeux juridiques majeurs du moment, mais aussi de montrer que nous vivons une situation exceptionnelle à plusieurs titres : résultats d'un cycle historique d'une quarantaine d'années, contexte social, environnemental mais également médiatique, chaque élément renforçant le précédent. Et le droit n'est que le résultat de ce que veut la société et de ce qu'elle est à un moment donné !

Mais pour bien comprendre le sens de cette situation, il faut auparavant se replacer dans une trajectoire historique, car les contentieux que nous vivons aujourd'hui s'inscrivent dans une stratégie ancienne. Depuis les années 1970, qui marquent la naissance d'un corpus de règles environnementales dans notre pays et dans le monde, le recours au juge pour faire évoluer le droit de l'environnement a été pensé par ses défenseurs comme une arme : une arme pour contraindre les projets industriels, mais également l'État dans ses choix politiques. Car, au-delà des projets économiques, ce sont bien les choix de l'État, ses actions comme son inaction, qui sont questionnés. Il s'agit depuis des années maintenant, au gré des contentieux environnementaux puis climatiques, d'embarquer les juges dans la sphère politique afin d'en faire des soutiens de la « cause environnementale ». En réalité, l'originalité de cette stratégie n'est pas tant de compter sur les juges pour faire évoluer les valeurs de la société, car cela est une réalité ancienne dans d'autres secteurs, que de parier sur une systématisation de l'outil judiciaire parfaitement médiatisé, tout en emportant l'adhésion de plus en plus forte du corps juridique (professeurs de droit, juristes, avocats) à la défense de « la cause environnementale »¹, parfaitement accompagné par un mouvement associatif, équipé en droit, et ceci par le monde. D'où une construction doctrinale forte du droit de l'environnement qui nourrit aussi les juges.

De cette façon, pendant que l'agriculture s'occupait de nourrir la population à partir d'un droit rural issu d'un passé révolutionnaire (droit de propriété et liberté d'entreprendre), et renforcé par les

¹ « Outre-Manche, 120 éminents avocats ont signé une "déclaration de conscience" indiquant qu'ils refuseront désormais de poursuivre des manifestants écologistes pacifiques ou de représenter des projets d'énergies fossiles. En France, si plusieurs avocats interrogés par Novethic disent pouvoir rejoindre ce mouvement, certains alertent sur l'importance de continuer à défendre toute personne, en tant que fondement du système judiciaire. "C'est une fausse bonne idée", tacle Arnaud Gossement. »

<https://www.novethic.fr/actualite/environnement/climat/isr-rse/ces-avocats-qui-ne-veulent-pas-poursuivre-les-militants-climat-ni-representer-les-entreprises-fossiles-151442.html>

exigences de la PAC, le droit de l'environnement construisait les bases d'une révolution juridique en bouleversant ces acquis révolutionnaires. En effet, en créant une situation de crise et d'urgence environnementale permanente, le droit commun de la liberté de faire est devenu un droit de l'interdiction de faire par principe, accompagné de quelques dérogations de pouvoir faire afin de préserver un intérêt général environnemental qui tend à l'emporter par principe sur tous les autres intérêts généraux. Mais plus encore, ce droit de l'environnement est parvenu au fil du temps à se hisser au niveau constitutionnel pour relever aujourd'hui des droits de l'Homme, des droits humains.

Examinons maintenant quelques exemples de jurisprudences très récentes qui montrent comment l'écriture de la norme, et donc la fabrique du droit, est, aujourd'hui, fortement influencée par des contentieux parfaitement médiatisés et remplis d'émotions, comme la peur, l'indignation et la colère, avec en arrière-plan la lutte des classes. Ce faisant, nous assistons à une politisation forte des contentieux, aussi en raison de la qualité des requérants, qui, au-delà des analyses strictement juridiques, posent la question des choix politiques faits par l'État et de sa marge de manœuvre pour les poser.

Commençons par l'ordonnance en référé du Conseil d'État en date du 11 août 2023 qui décide de suspendre la dissolution des Soulèvements de la Terre, prononcée par décret du ministre de l'Intérieur, et ceci jusqu'à une éventuelle annulation de celui-ci, l'examen au fond du décret étant annoncé probablement pour cet automne. Notons que parmi les multiples requérants à ce référé, nous trouvons le collectif des Soulèvements de la Terre, mais également la France insoumise, Europe Écologie les Verts, Pollinis. Rappelons également que le Conseil d'État saisi en urgence peut ordonner la suspension d'un acte administratif lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer en l'état de l'instruction un doute sérieux quant à la légalité de la décision (article L. 521 du code de justice administrative).

Le Conseil d'État considère tout d'abord que la dissolution d'une association ou d'un groupement de fait crée de principe une situation d'urgence pour ceux qui les constituent en portant atteinte à la liberté d'association. Il ajoute que l'État ne justifie pas en quoi il conviendrait de maintenir la dissolution des Soulèvements de la Terre pour des raisons tenant à l'ordre public. La première condition pour prononcer la suspension du décret est alors remplie. Puis, le Conseil d'État considère qu'il existe un doute sérieux quant à la pertinence même de la dissolution et donc de sa légalité. En effet, le Conseil d'État considère qu'au vu des pièces versées au dossier, les Soulèvements de la Terre ne cautionnent pas les violences causées aux personnes. Et quant aux violences revendiquées à l'encontre des biens, il ressort des pièces versées au dossier que les actions promues « *se sont inscrites dans les prises de position de ce collectif en faveur d'initiatives de désobéissance civile et de « désarmement » de dispositifs portant atteinte à l'environnement, dont le mouvement revendique le caractère symbolique* ». Il ne s'agit donc pas « *de provocation à des agissements troublant gravement l'ordre public* » qui justifieraient la dissolution. Le Conseil d'État considère « *qu'eu égard au caractère circonscrit, à la nature et à l'importance des dégâts résultant de ces atteintes* », il y a un doute sérieux sur la décision de dissoudre le mouvement au titre de troubles graves à l'ordre public. En l'état du dossier, l'État n'a pu convaincre le juge du contraire.

Malgré la décision à caractère provisoire du Conseil d'État prononcée en référé, celle-ci a, immédiatement, été présentée comme une victoire par les Soulèvements de la Terre et leurs partisans, ceci étant largement relayé par les médias, alors même que cette décision a été ressentie comme un déni de leur travail et de leurs propriétés par les agriculteurs, voire une menace, en

particulier bien entendu par ceux de Sainte-Soline. En outre, cette décision, bien que provisoire, fait tomber l'État dans le piège redoutable de l'obligation de démontrer sa légitimité et sa crédibilité dans sa lutte contre des mouvements qu'il juge violents, avec cette nécessité d'être audible tout d'abord dans les médias et auprès de la population, puisque le contentieux se déroule d'abord en place publique, plutôt que dans les prétoires.

En effet, il faut bien comprendre que la rhétorique utilisée par les Soulèvements de la Terre, dans la droite ligne des Faucheurs Volontaires d'OGM, et reprise dans l'ordonnance du Conseil d'État, inscrit toutes leurs actions dans un discours juridique redoutable qui est celui de la résistance civile et donc de la désobéissance civile. De cette façon, les Soulèvements de la Terre se revendiquent comme un mouvement de « citoyens » en capacité de contester la loi et ainsi de se « rendre coupable de résistance » à la loi (article 7 de la Déclaration des droits de l'Homme) en toute conscience, au nom d'une justice sociale et environnementale parfaitement revendiquée et assumée. Et ceci au nom de la « résistance à l'oppression » qui est un devoir de citoyen face à un État ne respectant pas l'état de droit (article 2 de la Déclaration des droits de l'Homme). Le « désarmement » de toutes les armes, menaçant et détruisant l'environnement comme les « méga-bassines », au profit de ceux qui privatisent le bien commun avec des aides publiques, est donc le moyen le plus approprié, selon les Soulèvements de la Terre, pour protéger les libertés garanties par la Constitution². Pour les Soulèvements de la Terre, peu importe la légalité des activités de stockage, car seule la légitimité du combat contre ces activités compte !

Nous voyons ainsi que, si au regard du droit, le Conseil d'État rend et rendra encore de multiples décisions en référé, et décidera encore de ne pas suivre l'État dans ses décisions, il n'en reste pas moins vrai que cette décision, parfaitement médiatisée et utilisée, fait d'ores et déjà peser sur l'État une responsabilité politique très lourde pour justifier la dissolution au fond. Mais plus encore, cette décision est une pierre de plus dans le jardin de la méfiance, voire de la défiance, à l'égard des politiques de stockage de l'eau, justifiant d'autant la frilosité de certaines administrations et les marches, protestations et pressions des « anti-bassines » contre les biens et donc contre les agriculteurs, propriétaires de ces biens. Dans ce contexte, la règle de droit instaurée par l'État est contestée car présentée comme injuste, inéquitable, arbitraire et dangereuse pour l'Homme et la planète. Il s'ensuit un affaiblissement du droit et donc de la légalité des ouvrages de stockage autorisés, avec comme corollaire une « chasse » à l'irrigation, et en particulier au maïs, symbole, pour certains, d'une agriculture capitaliste et destructrice des ressources naturelles.

Autre exemple édifiant du rôle des juges : les contentieux climatiques qui se multiplient depuis quelques années dans le monde, y compris en France, et qui constituent le laboratoire du contentieux de demain par excellence.

Les juges ont toujours été sollicités pour protéger l'environnement face à un État jugé défaillant et au service d'intérêts qualifiés de « privés et de partisans » par les requérants. Mais ces contentieux climatiques sont d'une ampleur différente puisque les juges sont directement interpellés et mobilisés afin de préserver le climat, en réalité l'espèce humaine, dans une dynamique qui peut s'apparenter, dans certaines décisions, à de l'activisme judiciaire. En outre, le droit climatique se construit avec les juges du monde entier dans un mouvement transnational et sans frontière dû à une multiplication des contentieux. Dans ces conditions, le juge n'est plus perçu par les requérants comme un bastion du pouvoir, un gardien de l'État de droit immuable, mais comme un facteur d'évolution du droit, voire

² <https://lessoulevementsdelaterre.org/blog/suspension-du-decret-de-dissolution-par-le-conseil>

de révolution de l'ordre établi. Et les décisions qui se succèdent en France, en Europe mais également aux États-Unis donnent l'occasion aux juges de se répondre les uns aux autres et de construire une jurisprudence mondiale. Car les juges sont très attentifs aux décisions qui sont rendues par leurs collègues, notamment parce que les avocats des plaignants ne manquent pas de le leur rappeler en les incitant à faire mieux !

Ces contentieux, portés par des « citoyens militants », ont d'abord *a minima* comme objectif de dénoncer l'inaction de l'État et d'obtenir du juge qu'il exige de l'État de respecter les trajectoires climatiques qu'il s'est fixées pour réduire ses émissions de gaz à effet de serre. C'est le sens des décisions du Conseil d'État prononcées à l'encontre de l'État français pour ne pas avoir adopté les mesures suffisantes pour respecter les objectifs qu'il s'était fixés. Le juge ne se prononce pas sur la trajectoire choisie par l'État pour infléchir sa courbe d'émission de gaz à effet de serre. Il regarde les mesures prises à la lumière des dispositions des accords internationaux comme la CCNUCC³ et l'Accord de Paris⁴, signés et ratifiés par la France. C'est à ce titre que les tribunaux administratifs ont pu dans deux affaires célèbres, Commune de Grande-Synthe et l'Affaire du Siècle, enjoindre au gouvernement de prendre toutes mesures utiles de réduction des émissions de gaz à effet de serre avant une date fixée pour infléchir la courbe des émissions de GES produites sur le territoire national et ce, en conformité avec l'Accord de Paris, reconnaissant alors sa portée contraignante. Sur le site du Conseil d'État, on peut lire : « *Avec ces décisions, le Conseil d'État donne une impulsion historique à l'ensemble des juridictions administratives. Il révèle le rôle crucial qui leur incombe sur les sujets liés au climat et les invite à exercer pleinement leur pouvoir de contrainte.* »⁵

Là encore, des associations telles que la Fondation pour la nature et l'homme, Greenpeace France, Notre affaire à tous et Oxfam France jouent un rôle majeur en tant qu'inspireurs de jurisprudence mais également en tant que caisse de résonance pour engager la responsabilité de l'État en dénonçant publiquement son inaction climatique. Là encore, l'affaiblissement de l'État est patent car la marge d'appréciation laissée à l'État pour décider de ses politiques publiques climatiques se trouve particulièrement cadrée par les interventions des juges, qui n'hésitent plus à reconnaître que l'inaction de l'État français cause un préjudice écologique pur.

Néanmoins, ces contentieux ont une autre finalité juridique beaucoup plus ambitieuse, qui est de faire reconnaître par les juges un véritable droit de l'Homme à un environnement sain c'est-à-dire son

³ Adoptée lors du sommet de la Terre à Rio de Janeiro en 1992, la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) est le premier traité international sur le changement climatique. Elle est entrée en vigueur en 1994. L'objectif ultime de la Convention est de stabiliser les concentrations de gaz à effet de serre « à un niveau qui empêche toute perturbation anthropique dangereuse (induite par l'homme) du système climatique ».

⁴ Aux termes de l'article 2 : « 1. Le présent Accord, en contribuant à la mise en œuvre de la Convention, notamment de son objectif, vise à renforcer la riposte mondiale à la menace des changements climatiques, dans le contexte du développement durable et de la lutte contre la pauvreté, notamment en : / a) Contenant l'élévation de la température moyenne de la planète nettement en dessous de 2° C par rapport aux niveaux préindustriels et en poursuivant l'action menée pour limiter l'élévation de la température à 1,5° C par rapport aux niveaux préindustriels, étant entendu que cela réduirait sensiblement les risques et les effets des changements climatiques; b) Renforçant les capacités d'adaptation aux effets néfastes des changements climatiques et en promouvant la résilience à ces changements et un développement à faible émission de gaz à effet de serre, d'une manière qui ne menace pas la production alimentaire ; / (...) / »

⁵ <https://www.conseil-etat.fr/actualites/decryptage-quand-la-justice-administrative-rappelle-l-etat-a-ses-engagements-climatiques>

droit à vivre dans un environnement qui ne mette pas en danger sa santé, comme l'exprime parfaitement l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement : « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* ». Ce droit constitutionnel de « chacun » est reconnu dans une affaire célèbre dite « l'affaire Urgenda » traitée aux Pays Bas en 2019. Et ce « chacun » est celui du présent comme du futur. Le 29 avril 2021, la Cour constitutionnelle allemande a jugé que la politique climatique du gouvernement violait les droits des générations futures. Les juges s'inscrivent alors sur le long terme en donnant des droits aux générations à naître, aux « non-nés ».

Il n'est donc pas étonnant, dans ces conditions, que les jeunes soient particulièrement actifs dans ces contentieux, comme le montre la dernière décision prise par le tribunal du Montana, le 14 août 2023. Le contentieux porté entre autres par l'ONG Our Children's Trust, qui mène l'action de jeunes plaignants contre le gouvernement fédéral mais également contre les États fédérés depuis quelques années déjà, avait comme objectif de faire reconnaître le non-respect par l'État du Montana de leur droit constitutionnel « *à un environnement propre et sain* » en favorisant l'industrie des énergies fossiles. Le tribunal leur a donné raison en déclarant inconstitutionnelle une loi de cet État interdisant à l'administration locale de prendre en compte les conséquences des émissions de gaz à effet de serre sur le climat, lorsqu'elle doit accorder ou non des permis à des entreprises d'énergies fossiles. Cette décision est une première, en ce qu'elle annule une loi qui porte un préjudice moral et physique aux 16 plaignants âgés de 5 à 22 ans en reconnaissant un nouveau droit constitutionnel fondamental tel qu'inscrit dans la constitution de l'État du Montana. Et ce faisant, cette décision reprise par les médias du monde entier, bien qu'elle fasse l'objet d'un appel, servira de référence aux multiples contentieux en cours aux États-Unis et ne manquera pas de venir alimenter encore la mécanique contentieuse européenne, y compris devant la Cour européenne des droits de l'Homme. Ces différents contentieux montrent comment l'État de droit est considéré comme la protection ultime des droits et libertés de chacun qui sont autant de valeurs et de principes s'imposant à l'État, via les juges. Les droits fondamentaux inscrits dans les constitutions, y compris la nôtre, sont désormais au cœur des contentieux climatiques. Ce faisant, la question climatique devient une cause citoyenne mais aussi une cause à défendre pour les juges sur qui repose désormais la mission de sauver le monde et l'humanité tout entière. Cette question montre également comment les citoyens interviennent afin de contraindre leurs États à modifier leur politique climatique en comptant sur les juges pour leur enjoindre d'adopter des mesures de lutte contre le changement climatique plus efficaces.

La question de ce mode de fonctionnement démocratique pourrait se poser, puisque les lois sont adoptées par des représentants légalement élus par les citoyens sur la base de rapports et analyses scientifiques. Se pose alors la question de l'analyse scientifique de ces décisions climatiques par le juge et de sa capacité d'expertise et d'appréciation, comme elle se pose dans le cadre de contentieux en lien avec les autorisations de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques.

La décision rendue tout récemment par le tribunal administratif de Montpellier, le 12 mai 2023, en première instance, illustre parfaitement cette question. Ce tribunal a effectivement annulé le renouvellement de l'autorisation de mise sur le marché de deux herbicides à base de glyphosate, commercialisés par Syngenta à la demande de Générations Futures, en se fondant sur le « fameux »

principe de précaution inscrit dans notre Constitution depuis 2005⁶. En effet, comme le précise le juge : « *Un produit phytopharmaceutique qui méconnaît les exigences du principe de précaution ne peut légalement bénéficier d'une autorisation de mise sur le marché.* » Et « *La circonstance que la substance active glyphosate ait été approuvée par les autorités communautaires, en dernier lieu par le règlement d'exécution n°2017/2324 de la commission du 12 décembre 2017 pour une durée de cinq ans, ne fait pas obstacle à ce qu'elle soit prise en compte pour apprécier l'existence d'un risque de dommage grave et irréversible pour l'environnement ou d'atteinte à l'environnement susceptible de nuire de manière grave à la santé, justifiant l'application du principe de précaution* ». La question de fond se posait de savoir si l'Anses, qui est l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail sous la tutelle de multiples ministères, avait bien réalisé son travail d'expertise, afin de fonder son autorisation dans le respect du principe de précaution. Le juge conclut que le principe de précaution n'a pas été respecté, en particulier au regard du « *risque pour la diversité et l'abondance des vertébrés et arthropodes terrestres non-cibles via des interactions trophiques* » qui a été apprécié de façon uniforme et non différenciée en fonction des usages en particulier au regard des pollinisateurs, des vertébrés et arthropodes terrestres non-cibles. Notons que la remise en question d'une décision administrative qui fait grief est un droit fondamental de tout justiciable. Ce faisant, le juge est amené à apprécier les faits, les motifs mais également les expertises qui ont mené à cette décision. C'est le travail habituel du juge. Néanmoins, cette capacité d'appréciation est d'autant plus questionnée qu'elle s'applique à des domaines d'expertise très particuliers. Le juge, qui n'est qu'un simple expert juridique, peut alors recourir à des experts qu'il nomme afin de l'aider dans son appréciation de domaines d'expertise qu'il ne maîtrise pas. Ce qui n'a pas été le cas dans le jugement de Montpellier. En effet, ce jugement critique l'approche non suffisamment différenciée des usages par l'Anses et considère qu'au regard des exigences posées par les différents textes qui s'imposent aux autorisations en conformité avec le principe de précaution, l'évaluation a été mal réalisée. Et ce faisant, ce jugement interfère dans la prise de décision publique puisque, par principe, le principe de précaution agit sur la qualité de prise de décision publique. Notons enfin que, dès lors qu'il s'agit de contentieux en lien avec le glyphosate, comme dans le cadre des contentieux climatiques, la dimension politique est particulièrement présente. Ces contentieux, en effet, sont très particuliers puisqu'ils se retrouvent en nombre aussi bien aux États-Unis qu'en Europe, avec cette volonté partagée par les associations requérantes d'aboutir d'une façon ou d'une autre à contraindre non pas uniquement les États mais aussi les entreprises à abandonner tous les produits à base de glyphosate en passant par les juges. La technique contentieuse est efficace, car elle se démultiplie et se systématisse, ne laissant alors aucun répit aux acteurs privés comme publics et alimentant sans cesse l'actualité dans un sentiment d'urgence et de crise permanent. Et chaque contentieux vient alimenter et justifier le contentieux suivant dans une dynamique contentieuse sans fin plus largement motivée par la « lutte contre les pesticides »⁷ et l'état de nécessité qui en découlerait. Ce qui étonne le juriste en fin de compte, c'est la force médiatique et politique de jugements de première instance qui se muent en véritables jurisprudences sans que les juges de cassation ne soient saisis !

⁶ Article 5 : « *lorsque la réalisation d'un dommage bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage.* »

⁷ <https://justicepesticides.org/> « Un outil d'information et de coopération des victimes des pesticides grâce à une base de données juridiques permettant d'agir. »

Alors, que nous enseignent ces contentieux ?

Il faut bien constater la part croissante des décisions des tribunaux, et donc des juges, dans des sujets de plus en plus politisés. L'environnement et le climat sont devenus au fil du temps des causes à défendre par des millions de citoyens de par le monde, qui n'hésitent plus à saisir les juges pour relayer leurs protestations et surtout leur remise en cause, voire leur méfiance à l'égard des États.

En cette période de transition et donc d'instabilité de la société, les juges apparaissent comme le recours ultime pour dire le droit, ou plus exactement pour exprimer ce qui serait juste, équitable, et ce, afin d'enclencher une dynamique de réécriture du droit. Dans ces conditions, les tribunaux deviennent un nouveau lieu de discussion et de gouvernance du climat et de l'environnement décidant alors des choix politiques et économiques. Ce qui pose aussi la question de l'organisation du pouvoir entre l'État, le Parlement et le juge. Comme l'annonce le titre de ces « Regards croisés du Conseil d'État et de la Cour de cassation », en date du 21 mai 2021, il s'agit bien de comprendre que l'environnement est un sujet qui se traite entre « les citoyens, le droit, les juges » et concerne toutes les branches de droit et tous les juges. Et comme le précisait le vice-président du Conseil d'État : *« Mais la lutte contre le changement climatique n'en est pas moins devenue la « lutte-mère » ; celle qui, par son ampleur et le fait qu'elle concerne sans exception tous les êtres humains, symbolise aujourd'hui et donne son souffle au mouvement général en faveur de l'environnement. Elle se présente ce faisant comme un laboratoire dans lequel sont élaborés et testés de nouveaux moyens d'action juridiques, derrière lesquels se cachent en réalité le modèle de société dans lequel nous souhaitons vivre demain, et à travers lesquels sont définies les réponses à la question : « quel monde allons-nous laisser aux générations qui nous succéderont ? ». Un laboratoire dans lequel les citoyens, pour reprendre les mots de Yann Aguila, s'imposent petit à petit comme les « gardiens » des engagements des États, et, afin de pallier leurs carences, forment avec les juges ce que Madame la Première présidente a justement appelé un « trait d'union », et qu'on pourrait aussi appeler un « binôme »⁸*

Comprendre que nous nous trouvons face à un « binôme » entre les juges et les citoyens est un élément de réalité à intégrer pour tout acteur économique. Il ne s'agit pas néanmoins de considérer que désormais les juges se substituent à l'action publique et donc aux élus de la République. Il s'agit de comprendre des règles du jeu actuelles, qui impliquent aussi une intervention plus marquée des juges, de certains juges. Car il serait tout à fait excessif de considérer que tous les juges travaillent de cette façon engagée et militante.

Afin de s'inscrire dans cette réalité nouvelle, il convient tout d'abord de comprendre que les révolutions juridiques passent par des écrits : tout ce qui s'écrit sera interprété, analysé et appliqué par le juge, assisté par des associations compétentes en droit. Alors, veillons aussi à bien écrire la norme, que celle-ci soit écrite au niveau national ou au niveau local. Et que cette norme prenne la forme classique du droit ou qu'elle prenne la forme de droit mou, souple, flou comme les chartes, les pactes, les plans d'action, les protocoles, etc. dont le monde agricole est saturé. Et écrire le droit incombe d'abord aux juristes qui connaissent la mécanique d'écriture du droit. Néanmoins, veillons à

⁸ <https://www.conseil-etat.fr/publications-colloques/discours-et-interventions/l-environnement-les-citoyens-le-droit-les-juges-introduction-de-bruno-lasserre-vice-president-du-conseil-d-etat>

redonner à la norme opposable toute sa place, car la multiplication des textes locaux brouille la norme, son accessibilité, son intelligibilité et entraîne sa dilution et la confusion. D'où ce sentiment d'injustice, d'inutilité, de faiblesse de la loi ressenti par beaucoup. Dans ces conditions, il ne s'agit pas d'écrire uniquement les conditions d'obtention des aides publiques, ainsi que les modalités de contrôle et de sanction, mais de bien travailler en amont sur la place de la liberté d'entreprendre et du droit d'utilisation de sa propriété, qui sont des libertés publiques à considérer au même titre que le droit de vivre dans un environnement sain.

Veillons également à travailler avec le juge, à le former, à l'interpeller, à l'accompagner dans son travail contentieux. Car oui, il ne faut pas avoir peur du contentieux ! Il faut aussi l'utiliser pour construire le droit de demain. N'oublions pas que les décisions que nous connaissons aujourd'hui en matière environnementale ont mis des années à voir le jour, temps nécessaire pour imprégner les consciences, y compris celles des juges, qui sont des citoyens comme les autres. Il n'y a pas de droit sans conscience préalable de sa nécessité, de son utilité et donc de sa légitimité. Il ne s'agit donc pas de faire de la communication, mais de travailler en amont sur la nécessité d'un droit qui doit plus que jamais s'inscrire dans le long terme et donc avoir une vision d'intérêt général. Il est nécessaire aujourd'hui de préciser que la protection de l'agriculture est d'intérêt général dans le code rural. Et ceci, en écho au code de la défense, qui considère l'alimentation comme un secteur d'activité d'importance vitale afin de satisfaire la sécurité alimentaire⁹. Plus largement, la production de ressources agricoles est d'intérêt général à plusieurs titres : que ce soit l'alimentation, l'énergie, l'élevage, les matériaux responsables, etc. Ce qui suppose également, du côté agricole, de travailler sur les droits individuels particuliers dans un contexte d'intérêt général, comme nous le montrent les décisions climatiques qui reconnaissent le droit de chaque individu à vivre dans un environnement sain. Ainsi, le droit à l'alimentation, qui est un droit vital pour chaque être humain, reconnu par les textes internationaux, devrait être reconnu explicitement par notre droit constitutionnel. L'agriculture pourrait ainsi s'inscrire dans le mouvement actuel d'individualisation des droits, tout en s'inscrivant sur le long terme par la revendication forte d'une activité d'intérêt général.

Il convient enfin d'accepter la politisation très marquée du droit, car seule une vision politique partagée et comprise par tous peut donner une légitimité juridique. Il faut donc construire une pensée politique en lien avec des principes juridiques, ce qui suppose une pensée politique immédiatement traduite en pensée juridique. Ainsi, par exemple, il conviendrait de défendre une approche fondamentale de notre système démocratique : tout est autorisé, sauf ce qui est interdit ! Et non l'inverse, comme le laisse supposer l'évolution actuelle du droit, sous peine de vivre dans un système répressif permanent¹⁰ fondé sur des mesures de police spéciale sans indemnisation. Avec la nécessité de rendre au droit toute sa place. Ce qui suppose de réfléchir à la place du droit mou, à son utilité et son écriture.

Alors oui, la société est en crise, elle change et son droit avec elle. Et les contentieux, fruits de la méfiance à l'égard des choix de l'État, plus qu'hier, orientent les décisions publiques et les choix politiques. Et comme il est impossible d'empêcher une société de changer, il est nécessaire pour le monde agricole de penser l'évolution du droit pour ne pas le laisser errer comme en ce moment à

⁹ Pour bien comprendre cette mécanique, lire « Les ressources agricoles face aux changements climatiques : enjeux de défense et de sécurité », <https://defenseclimat.fr/les-ressources-agricoles-face-aux-changements-climatiques-enjeux-de-defense-et-de-securite/>

¹⁰ Exemple : les restrictions des usages de l'eau au nom de la sécheresse, aujourd'hui potentiellement permises tout au long de l'année dans les récents arrêtés d'orientation et cadre.

coup de décisions contradictoires, voire aléatoires. Si l'agriculture en fait directement les frais en ce moment, c'est parce qu'il convient de repenser le binôme « politique et droit » pour donner à l'agriculture une colonne vertébrale sur le long terme. Cela a été fait avec le statut du fermage après-guerre et avec les grandes lois d'orientation agricole de 1960 et 1962, parfaitement adaptées à la vision politique de l'agriculture du moment. Pourquoi ne pourrait-on pas écrire des règles de droit rural environnemental et climatique adaptées à la nécessaire production de ressources agricoles qui soient perçues comme justes ? En effet, seul un ordre juridique juste peut aujourd'hui être considéré comme légitime. Veillons donc à écrire correctement la règle de droit, c'est-à-dire à construire un droit rural juste, avec également des contentieux, qui ne sont pas là uniquement pour gagner mais aussi pour poser les bases d'une nouvelle façon de penser et de communiquer le droit rural environnemental.