

Compte rendu de la séance publique du mardi 11 octobre 2022 à 14 h 30

Conférence de Jean UNTERMAIER

*Les grandes lois de la protection de la nature et de l'environnement*

**Excusés :** J.-F. DUCHAMP, J. FAYETTE, J.-M. LAFONT.

Le président Georges BOULON ouvre la séance à 14 h 30.

Celle-ci commence par l'éloge funèbre de notre confrère Alain BOUCHET, décédé le 30 mars 2020. Cet éloge, reporté pour cause de Covid, est prononcé par notre confrère Jacques CHEVALLIER, secrétaire général de la classe des Sciences, en présence de la famille d'Alain Bouchet. Il est suivi d'une minute de silence.

Le président rappelle les activités récentes de notre Académie, les journées du Patrimoine, qui ont attiré 450 visiteurs, et la journée « Ampère, 200 ans » à la préfecture du Rhône, qui a été très suivie. Il signale que ce samedi 15 octobre, de 9 h 30 à 12 h 30, l'Académie accueillera dans son grand salon la deuxième journée du Symposium America 2026 : *Historiographies de la Révolution Américaine*. Il rappelle la visite prévue de l'exposition Champollion au musée des Beaux-Arts le mercredi 9 novembre à 15 h 45.

Le président donne la parole à Nathalie FOURNIER, secrétaire générale de la classe des Lettres, qui donne lecture du compte-rendu de la séance du 8 octobre (conférence de Frédéric CHAMBAT sur la lune et la natalité).

Le président présente ensuite le conférencier du jour, Jean UNTERMAIER, agrégé de droit public, professeur émérite de droit administratif et de droit de l'environnement à l'université Jean Moulin-Lyon 3, qui a été directeur de l'Institut du droit de l'environnement. Outre une activité de recherche et d'expertise internationale dans le domaine de l'environnement, Jean UNTERMAIER a une expérience de terrain, en tant que maire d'une commune de Saône-et-Loire et membre d'associations de défense de l'environnement.

**Conférence.**

Un résumé se trouve sur le site de l'Académie.

Jean UNTERMAIER commence par définir les termes-clefs de son intervention : *nature* (« tout ce que l'homme n'a pas fait », selon Robert Hainard), *environnement* (terme qui apparaît autour de 1970), *écologie* (mot ancien qui ressurgit avec une connotation politique à la fin des années 1960), *biodiversité* (terme qui tend à éclipser celui de *nature*), *lois* (« actes qui sont votés en termes identiques par les deux chambres », Constitution de 1958).

Il rappelle que les lois sur l'environnement sont nombreuses (on en comptait déjà 1300/1400 il y a 5 ans). Cependant, si on écarte les lois sectorielles et les lois incidentes, il reste cinq « grandes lois » : la loi Barnier de 1975, la loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature, la charte de l'environnement du 1<sup>er</sup> mars 2005, la loi du 12 juillet 2010 (Grenelle de l'environnement 2), la loi biodiversité du 8 août 2016. Comment définir une « grande loi » ? Trois critères sont pertinents : la qualité rédactionnelle, le critère mémoriel (la loi de 1976 a ainsi donné lieu à commémoration), le critère du bilan (textes d'application ou bilan effectif).

Parmi ces cinq grandes lois, celle de 1976 apparaît comme fondatrice, elle énonce le principe que « la protection de la nature est d'intérêt général ». La loi Barnier développe les principes essentiels du droit de l'environnement ; la charte de 2005 est une loi constitutionnelle ; la loi Grenelle 2, forte de ses

227 pages, est une loi assez technicienne ; la loi de 2016, « pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages », dite « biodiv », a un caractère volontariste.

Ces cinq grandes lois se caractérisent par des points communs, que le conférencier explicite :

(i) « l'esprit des lois ». Ces lois manifestent que la protection de la nature est une affaire relevant de l'état et non des collectivités territoriales (y compris pour les parcs naturels régionaux). Sont énoncés dans la loi Barnier de 1995, un certain nombre de principes – précaution, solidarité, prévention – qui affirment la volonté politique du législateur, principes qui sont constitutionnalisés avec la Charte de 2005, adossée à la constitution. La loi de 2016 ajoute un principe de non régression.

(ii) La gouvernance environnementale. La loi de 1976 consacre le rôle des associations loi de 1901 ; la loi Barnier a également des dispositions qui organisent le dialogue entre la puissance publique et le public (par exemple les enquêtes publiques, les débats publics).

(iii) Les mécanismes mis en place. La loi de 1976 installe les études environnementales en termes d'impact (pour déterminer les effets d'une opération sur l'environnement). La loi Barnier et le Grenelle 2 installent le dispositif dit « trame verte et bleue », que le conférencier illustre avec l'exemple des populations de loups en Italie, dont l'habitat devenu excessivement fractionné, se voit protégé dans des îlots reliés entre eux par des corridors écologiques.

(iv) Les régimes de protection. On doit beaucoup à ces lois pour la protection des espèces et des milieux naturels.

### ***Discussion académique.***

Le président Georges BOULON remercie le conférencier pour cette conférence très intéressante. L'expression « esprit des lois » invite à s'interroger sur la différence ou les affinités entre les bases fondamentales des lois selon Montesquieu et celles des lois sur l'environnement et il sollicite l'avis du conférencier sur ce point.

Jean UNTERMAIER aurait tendance à répondre que ces bases sont différentes mais il précise qu'il n'est pas historien du droit.

Sollicitée sur cette question, Nicole DOCKÈS pense que la notion d'« esprit des lois », c'est-à-dire pour Montesquieu les circonstances qui expliquent les lois, peut s'appliquer aussi bien pour les lois politiques du 18<sup>e</sup> siècle que pour les lois environnementales du 20<sup>e</sup> siècle ; la charte de l'environnement est bien un exemple de l'importance de l'« esprit des lois ».

Philippe LEBRETON revient sur l'attitude de l'État et de l'administration dans la gestion des dossiers environnementaux, qui est souvent un mixte d'ignorance et d'arrogance. Il prend comme exemple d'ignorance, les rives du lac de Nantua, qui avaient fait l'objet d'un classement par la loi de 1930 sur les sites et monuments, signée de Jean Zay ; l'oubli de cette loi par l'administration préfectorale a obligé au percement de deux tunnels, qui ont compté pour 10 fois le budget initial. Le second exemple, d'arrogance cette fois, est celui du parc de la Vanoise, dans lequel l'Office National des Forêts d'État prétendait pouvoir couper des arbres centenaires, mais qui perdra finalement le conflit.

Lee-Aurore FERDIN revient sur le principe de la loi de 1976 : « La protection de la nature est d'intérêt général ». Est-ce que l'intérêt général est considéré comme de l'ordre public ? Les lois présentées disposent-elles d'un système contraignant permettant leur application (amendes, etc.). Le déficit de la sonorisation dans le grand salon ne permettant pas au conférencier de répondre, il le fera par écrit dans son intervention.

Le président remercie à nouveau Jean UNTERMAIER de sa belle conférence, applaudie par l'assistance, et il lève la séance à 16 h 10.

Nathalie FOURNIER  
Laurent THIROUIN