

Conférence UEFJE 2015

La protection de l'environnement par le droit pénal:

La mise en oeuvre et l'application de la directive Eco-crime dans les Etats membres de l'Union européenne

Bolzano, 30 and 31 octobre 2015 Questionnaire

Rapport sur la France

Questions 1) Qui dans votre pays peut être tenu pénalement responsable ? a) Uniquement les personnes physiques ou également des personnes morales? Dans le cas des personnes morales, la responsabilité pénale est-elle étendue à tous types de crimes ou seulement à des crimes très particuliers ? Dans quelles circonstances peuvent-elles être tenues pénalement responsables ? Plus précisément, est-ce que la condamnation, ou tout autre effet particulier de la poursuite de la personne physique, constitue une condition préalable? Les hypothèses mentionnées à l'article 6.1 et 6.2 de la directive Eco-crime sont-elles prises en compte ? b) Qu'en est-il des personnes qui incitent, aident ou sont complices des auteurs du crime ?

La responsabilité peut être celle des personnes morales, des personnes physiques, ou des deux. Les personnes morales sont responsables des infractions commises pour leur compte, par leurs organes ou représentants, d'une manière générale, depuis le 31 décembre 2005. Cette responsabilité n'exclut pas celle des personnes physiques auteurs ou complices des mêmes faits. La responsabilité de la personne morale ne peut être engagée que par représentation : s'il n'est pas nécessaire que la personne physique qui la représente ou qui a agi pour son compte soit également poursuivie, il est cependant nécessaire qu'elle soit clairement identifiée dans la procédure, puisque c'est le comportement de cette dernière qui consommera l'infraction.

Elle peut également être poursuivie pour ces faits, ce qui est en pratique très fréquent.

En cas d'infraction non intentionnelle (ce qui peut être précisé par le texte ou déterminé par la jurisprudence- par exemple les blessures involontaires, la pollution des eaux, la destruction de specimen d'animaux protégés) , résultant d'une simple imprudence, négligence ou inobservation des règlements, ayant provoqué indirectement un dommage que son auteur ne recherchait pas, la personne morale sera pénalement responsable quelle que soit la gravité de la faute de son organe ou représentant

En revanche la personne physique ne pourra également être condamnée que si elle a violé de façon manifestement délibérée une obligation particulière de prudence ou de sécurité, ou commis une faute caractérisée exposant autrui à un risque d'une particulière gravité qu'elle ne pouvait ignorer.

En ce qui concerne les délits intentionnels, il faut souligner qu'en droit français, la seule constatation de la violation, en connaissance de cause, d'une prescription légale ou réglementaire,

implique, de la part de son auteur, l'intention coupable, de sorte que l'on aboutit, surtout s'il s'agit d'un professionnel, et notamment pour les dirigeants d'entreprise, à une automaticité de la culpabilité si les éléments matériels de l'infraction sont établis. Le dirigeant a en effet l'obligation de faire respecter la réglementation. L'auteur de cette violation ne pourra pas s'exonérer en invoquant l'erreur de droit, mais seulement l'erreur de fait, à condition qu'elle soit vraisemblable.

Par exemple, un chef d'entreprise pourra être déclaré responsable de la pollution d'un cours d'eau, par suite d'un incident sur des installations que le personnel de l'usine n'a pas su résoudre, survenu pendant qu'il était en vacances, dès lors qu'il a manqué à ses obligations de formation du personnel.

Il pourra cependant s'exonérer de sa responsabilité en rapportant la preuve d'une délégation de pouvoirs.

La complicité en droit français revêt un caractère général et concerne toutes les infractions y compris les contraventions. Il n'est pas besoin de la prévoir par un texte spécial d'incrimination.

2) Les infractions de l'article 3 sont-elles des infractions pénales dans votre pays ? Avez-vous connaissance de certaines carences concernant la transposition de l'article 3 de la directive ? (ex : l'impunité systématique d'une négligence grave, une infraction de l'article 3 transposée de manière incomplète).

3) Comment les infractions de l'article 3 ont-elles été transposées? a) Seulement au travers du code pénal, seulement au travers de lois environnementales ou par une combinaison de ces deux moyens ? b) Le législateur a-t-il, oui ou non fait un « copier coller » des infractions ? c) Toutes, à l'exception d'une des infractions de l'article 3 sont définies par des circonstances particulières, notamment la nécessité de répondre à des effets sur l'environnement ou des risques d'effet sur l'environnement particuliers : -Quatre comportements doivent être considérés comme des infractions pénales si (ils) « [causent] ou (...) sont susceptibles de causer la mort ou de graves lésions à des personnes ou de causer des dommages substantiels à la qualité de l'air, du sol, des eaux, à des animaux ou à des végétaux » (art 3A, 3b, 3.d et 3.e). - Quatre autres comportements sont considérés comme des infractions pénales si et seulement si ils impliquent une quantité non négligeable/ un impact non négligeable (art 3.c, 3f, 3.g) ou causent une détérioration « considérable ». Ces exigences sont-elles présentes dans votre législation? Ou ont-elles été abandonnées lors de la mise en oeuvre de la directive ? Quel est votre ressenti en tant que juge à cet égard ? Représenteraient-elles un obstacle lors de poursuites pénales ou pourriez-vous facilement y faire face ?

Les principes généraux (tel celui de la responsabilité des personnes morales, ou la définition des délits intentionnels / non intentionnels)ainsi que le délit de mise en danger de la vie d'autrui, se trouvent dans le code pénal. Les incriminations par secteur de l'environnement concerné se trouvent dans le code de l'environnement ou dans d'autres textes spécialisés (par exemple le code rural et de la pêche maritime, le code forestier etc...)

Toutes les infractions de l'article 3 sont transposées en droit français. Les exigences de gravité et

d'effet sur l'environnement sont présentes dans la législation française (en matière d'installations classées, de pollution des eaux...) l'effet ou la nature du résultat répréhensible étant un élément constitutif de l'infraction.

La gravité des dommages résultant de l'infraction peut d'ailleurs avoir une incidence sur la nature de l'infraction (simple contravention, ou au contraire délit) et sur la gravité de sanctions.

La difficulté est principalement une question de preuve : le principe en droit français est celui de la liberté de la preuve de sorte que, d'une manière générale, les éléments constitutifs de l'infraction peuvent être établis par tout moyen et notamment par des éléments techniques et/ou scientifiques qui seront débattus à l'audience. Une valeur probante plus forte est attachée au procès-verbal de constatation, mais seulement pour ce qui relève des constatations effectuées par l'agent personnellement.

Un exemple de la liberté : la preuve des rejets illicites d'hydrocarbures : la chambre criminelle de la cour de cassation retient que « *aucun instrument international n'impose qu'il soit dérogé, en matière de rejets illicites d'hydrocarbures, au principe de la liberté de la preuve et que les juges peuvent fonder leur conviction sur un faisceau d'indices tirés de l'aspect de la nappe polluée, de sa position par rapport au navire, de son interruption à la suite d'un contact radio, de l'absence d'autre navire à proximité, ainsi que de la discordance entre les indications du journal de bord et les constatations opérées dans les cales ...* » Cela permet notamment de prendre en compte le dernier état des avancées techniques et scientifiques pour les diverses spécialités en matière environnementale.

La difficulté pratique réside aussi souvent dans l'établissement du lien de causalité, notamment en cas de fait fugitif ou non visible : mais on pourra recourir à des faisceaux d'indices. Par ailleurs, le droit français retient la notion d'infraction de résultat : tout fait qui a contribué, même partiellement, à la réalisation du dommage, emporte responsabilité pénale.

4) Quelles sont les sanctions pénales disponibles pour punir les crimes environnementaux?

a) Les principales sanctions pénales comprennent-elles des amendes ainsi que des peines d'emprisonnement ? Quels sont les seuils (maximum et minimum) des amendes et des peines de prison ? Quel est l'impact de ces seuils sur les niveaux de sanction lorsque le crime est commis par un groupement criminel ?

b) Les gains illégaux peuvent-ils être confisqués ? c) Des sanctions correctrices telles qu'une injonction de procéder à l'élimination des déchets ou la fermeture d'une installation illégale peuvent-elles être imposées par les juges ?

5) L'utilisation des sanctions pénales pour remédier aux infractions environnementales est-elle effective?

a) Les infractions environnementales font-elles l'objet de poursuites pénales ? De manière régulière ou exceptionnelle ? Quelle est la nature des affaires traitées par les tribunaux ? b) Quelles sont les sanctions infligées aux coupables ?

-1) La peine d'emprisonnement est-elle utilisée et si oui peut elle être appliquée de manière ferme (sans sursis) ? Si oui quelle est la durée des peines de prisons infligées ? Veuillez indiquer à quelle catégorie de sanctions de l'article 3 votre réponse se réfère.

-2) Dans la pratique, quel est le montant des amendes imposées ? La confiscation des gains illégaux est-elle utilisée comme une peine pécuniaire supplémentaire ?

-3) Les juridictions pénales imposent-elles aussi des mesures correctives non punitives?

Les peines dépendent de l'incrimination : il peut y avoir seulement amende (contraventions) ou peine de prison (l'application ou non du sursis relève du droit pénal général et de l'appréciation des juges) et peine d'amende.

En dehors de ces sanctions, d'autres existent qui doivent être expressément prévues par les textes, notamment des peines complémentaires qui peuvent être particulièrement adaptées aux atteintes environnementales : les déchéances ou incapacités, la fermeture temporaire ou définitive d'une installation, la remise en état des lieux (exemple : L.541-46 en matière de déchets). Egalement des mesures à caractère réel (démolition, retrait, destruction) qui présentent l'avantage que toute personne est dans l'obligation de les subir, et dont l'exécution peut être garantie par une astreinte. Egalement des mesures de publicité (affichage, ou diffusion dans la presse) en matière de déchets, d'OGM, d'installations classées, qui révèlent à la société civile ou au milieu professionnel l'infraction réalisée.

On peut signaler aussi la possibilité de recourir à un ajournement de peine (application du droit général) avec injonction , laquelle peut faire l'objet d'une exécution provisoire même en cas d'appel, et peut être assortie d'une astreinte.

Au carrefour des sanctions administratives et pénales il existe la transaction pénale : elle intervient entre une autorité administrative habilitée à la conclure et une personne susceptible d'être poursuivie pour une infraction pénale (avant l'engagement des poursuites) dans les cas où elle est expressément prévue par la loi. L'administration définit le montant de l'amende transactionnelle (dans les limites de la loi), les travaux nécessaires pour mettre fin à l'infraction ou éviter son renouvellement et le délai pour les réaliser : les termes de la transaction doivent être acceptés par le contrevenant qui peut être assisté d'un avocat et l'exécution de la transaction met fin à l'action publique. Elle doit être homologuée par le procureur de la république qui doit donner son accord sur le principe et le contenu de la transaction.

Si elle a l'avantage de la rapidité et de l'efficacité par rapport à la lenteur et la lourdeur, en l'état actuel, d'un procès pénale, elle présente cependant des inconvénients : une certaine opacité des critères de décision et l'impossibilité de retenir l'infraction comme premier terme d'une éventuelle récidive.

Elle est prévue par exemple pour les infractions à la police de la pêche, de l'eau, aux infractions commises dans les parcs nationaux.

En matière de confiscation, le code pénal prévoit qu'elle porte sur la chose qui a servi à commettre l'infraction ou sur la chose qui en est le produit.

La particularité en France réside dans un grand nombre de polices spéciales de l'environnement

(par secteur) qui ont des dispositions à la fois administratives et judiciaires, comportant chacune leurs règles procédurales, et appliquées le plus souvent par les mêmes agents, d'où une difficulté majeure, au regard de l'application du principe « non bis in idem » et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, le risque de doubles poursuites et de double peine pour une même infraction étant notamment dénoncé par les entreprises, d'autant que les agents de constatation interviennent le plus souvent au titre de leurs attributions à la fois de police administrative et de police judiciaire.

Le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur ce point : l'autorité administrative ou judiciaire doit appliquer le principe de proportionnalité, de sorte que la sanction totale ne doit pas excéder le maximum de la peine la plus élevée encourue.

c) Selon vous, quelle est la raison principale pour laquelle les infractions environnementales ne donnent pas lieu à des poursuites pénales ? Des contrôles insuffisants ? Une difficulté, en pratique, à traduire avec succès les crimes environnementaux en justice (ex : un manque de formation/compétence ou de spécialisation, manque de temps, de ressources, des difficultés probatoires, un manque de clarté de la loi pénale) ? Dans la pratique les sanctions administratives sont-elles préférées aux sanctions pénales ? Ou est-ce simplement dû au fait que les règles environnementales ne sont pas ou presque pas appliquées ?

Veillez, si possible, illustrer votre réponse à l'aide de cas concrets puisés dans des données empiriques.

6) Le mécanisme de sanction de l'infraction environnementale:

La poursuite et/ou la procédure pour les infractions environnementales sont-elles effectuées par des bureaux/ tribunaux pénaux spécialisés ou des sections de bureaux/ tribunaux pénaux spécialisés ?

7) Qu'en est-il de la disponibilité des sanctions administratives pour punir les infractions environnementales ?

Par « sanction administrative » il faut entendre des sanctions imposées par un organe administratif, une administration. a) Est-il possible, dans votre pays, de punir une infraction environnementale par des amendes administratives ? Si oui,

-1) Peuvent-elles être appliquées cumulativement aux sanctions pénales ou seulement à la place de sanctions pénales et à quel stade de la procédure doit-il être décidé de la sanction à adopter?

-2) Quel est le montant minimum et le montant maximum légal de ces amendes administratives ?

-3) Quels sont les organes compétents pour imposer de telles amendes ? b) Quelles administrations peuvent imposer des sanctions non punitives dans le but de faire cesser des infractions environnementales et remédier aux dommages causés par ces

infractions ? Et quelles sont les sanctions non punitives qui peuvent être imposées par les administrations ? Peuvent-elles rendre des ordonnances correctives ? Peuvent-elles, en personne réparer les dommages et obliger le contrevenant à régler les montants engagés ? Peuvent-elles ordonner la cessation d'un comportement illégal ? Peuvent-elles suspendre des permis en attendant de remédier à la cause de la pollution ?

8) En pratique, qu'en est-il de l'usage des sanctions administratives contre les infractions environnementales ? a) Les infractions sont-elles sanctionnées par les autorités administratives ? De manière régulière ou plutôt exceptionnelle ? Dans quelles situations ?

b) Quelles sont les sanctions administratives utilisées en pratique ? La contravention est-elle utilisée ? En pratique, quel est le montant des amendes imposées ? Les sanctions correctives sont-elles souvent utilisées ou plutôt rarement ? Sont-elles efficaces ?

Pas d'informations précises recueillies à ce sujet de la part des juges du fond ; cependant des travaux sont menés actuellement en France pour à la fois simplifier le droit pénal de l'environnement et renforcer la répression des atteintes à l'environnement. Voici quelques orientations de ces réflexions :

- faire un tri dans les multiples infractions et une gradation assorti d'une relecture des modalités de répression : la tendance étant de réserver la répression pénale aux infractions les plus graves : il serait envisagé une dépenalisation (en fixant les critères) ou une contraventionnalisation pour les infractions les moins graves ou les moins constatées, et au contraire une aggravation pour d'autres ;

- assurer une meilleure coordination et un meilleur suivi des procédures d'infraction tant au plan administratif que pénal, par l'autorité administrative et judiciaire, avec mise en place d'un outil correctement renseigné et accessible de suivi desdites procédures ;

- ériger en délit, de façon générale, le non respect des mesures ou décisions administratives, ou d'obligations majeures (ex : le défaut de déclaration de prélèvement d'eau dans des zones de répartition des eaux qui actuellement est une contravention de 5^{ème} classe, alors que c'est un élément très important pour les changements climatiques), ainsi que le non respect des mesures de remise en état ou des engagements de compensation ;

- création de nouvelles infractions criminelles et délictuelles : crime de géocide ou écocide, délit de mise en danger de l'environnement, ajouter une circonstance aggravante tenant à une infraction environnementale « organisée », lesquelles seraient placées dans le code pénal.

- revoir la prise en compte de la récidive etc...