

Droit pénal de l'environnement¹

Le chapitre V de la loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 (et quelques autres évolutions acquises et à venir du droit pénal de l'environnement) : la justice environnementale relevée ?

Julien Lagoutte

*Maître de conférences en droit privé et sciences criminelles à l'Université de Bordeaux
Institut des sciences criminelles et de la justice*

1. Symbole ? Oui — Il y a deux numéros de cela, au sein de cette même chronique, était regrettée la direction que prenait le projet de loi relative au Parquet européen et à la justice pénale spécialisée. Au stade de sa première lecture devant le Sénat, il comportait des dispositions qui restreignaient, voire évinçaient la justice environnementale. Bref, une vision pauvre de cette dernière²...

Après la paralysie et la mise entre parenthèse d'à peu près tout qu'a entraînées la crise sanitaire, après le changement de garde des Sceaux intervenu avant l'examen du projet en première lecture par l'Assemblée nationale, après que la Convention citoyenne pour le climat a terminé ses travaux, ceux des parlementaires ont finalement repris jusqu'à leur aboutissement³. Et il faut dire que le texte a tout d'un symbole ! Daté du 24 décembre, il pourrait être pris pour un cadeau de Noël livré juste avant l'heure⁴. Intitulé finalement – car le projet initial n'évoquait pas, dans son titre, la question environnementale – « *Loi relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée* », il met en exergue, par sa lettre, l'importance des considérations écologistes dans l'esprit de la loi. Aux dires mêmes du législateur, après le parquet européen, la justice environnementale constitue le volet le plus important de la loi⁵ ! Quand on sait que le projet du Gouvernement ne prévoyait qu'une mesure de contournement de cette même justice – la convention judiciaire d'intérêt public environnementale (CJIPE) – et une mesure perçue par les sénateurs comme un simple cadeau, inutile, fait à des magistrats en demande⁶ – les pôles régionaux spécialisés en matière d'atteintes à l'environnement (PRSAE) – on ne peut qu'admettre que des progrès ont été faits. Au moins symboliquement.

2. Symptôme ? Peut-être — Au-delà du symbole, cette loi est peut-être aussi un symptôme ! Un symptôme des évolutions du droit pénal de l'environnement, en particulier, et de la justice environnementale, de façon plus générale. Certaines sont acquises, d'ores et déjà de droit positif – c'est le cas de la loi n° 2020-1672. Mais il ne s'agit que d'une première étape à en croire le législateur. D'autres évolutions – réforme annoncée, réponse à QPC – sont en effet à venir, attendues dans les prochains mois...

¹ Cette chronique de droit pénal de l'environnement était destinée à paraître au numéro 4 de la *Revue pénitentiaire* – malheureusement à l'arrêt – de l'année 2020. Nous ignorons si elle a pu être publiée.

² J. LAGOUTTE, « Le chapitre V du Projet de loi relatif au Parquet européen et à la justice pénale spécialisée... ou la justice environnementale au rabais », *Rev. pénit.* 2020, p. 425.

³ *JORF* n° 0312, 26 déc. 2020, texte n° 4.

⁴ J. LAGOUTTE, « Joyeux Noël ? Regard sur la Loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée », *Dr. pénal*, 2021, Etude n° 5.

⁵ V. Compte-rendu de la séance publique (AN), 8 déc. 2020.

⁶ V. Rapport n° 335, Ph. Bonnecarrère, au nom de la commission des Lois (S), 19 févr. 2020, p. 56 et s., et p. 98 et s. ; Compte-rendu de la séance publique (S), 25 févr. 2000.

et, partant, encore incertaines. La loi du 24 décembre 2020 est donc un signe, parmi d'autres, d'une nouvelle et, pour l'heure, encore éventuelle, direction prise par le droit français en matière de protection (pénale) de l'environnement.

3. Symbiose ? Non — Il y a six mois, on regrettait dans ces colonnes une justice environnementale au rabais. Faut-il croire qu'elle se trouve aujourd'hui relevée ou, au moins, en voie de l'être ? Pas nécessairement. En tous cas, pas tout à fait ou insuffisamment : l'heure n'est pas encore venue où droit pénal – et, *a fortiori*, privé⁷ – et environnement vivront en symbiose !

Si, s'en tenant à une approche quantitative, on aurait pu le penser, la multiplication des dispositions relatives à la justice environnementale étant indéniable, il en va tout différemment si l'on analyse ces dispositions sous un angle qualitatif. Car, alors, l'amélioration de la justice environnementale fait encore naître bien des doutes.

I – LA QUANTITE OU LA MULTIPLICATION DES DISPOSITIONS RELATIVES A LA JUSTICE ENVIRONNEMENTALE

4. Première impression — Abordées d'une manière purement quantitative, en premier lieu, les évolutions en cours ne peuvent que donner espoir à ceux qui militent en faveur d'un rapport à l'environnement plus juste – et d'une répression tout aussi juste de ceux qui y portent une atteinte anormalement préjudiciable. Car la première impression que provoquent, chez l'observateur, les mouvements juridiques actuels est celle d'une incontestable multiplication des dispositions relatives à la justice environnementale. Cela se constate non seulement au sein de la loi du 24 décembre 2020 mais, aussi, au-delà.

A – LA MULTIPLICATION DES DISPOSITIONS AU SEIN DE LA LOI DU 24 DECEMBRE 2020

5. Multiplication des dispositions elles-mêmes — Il y a bel et bien une multiplication des dispositions au sein même de la loi du 24 décembre 2020, d'une part.

Pour commencer, ce sont celles de son chapitre V, intitulé « *Dispositions relatives à la lutte contre les atteintes à l'environnement* », qui ont été multipliées au cours des travaux préparatoires. Le projet de loi était rachitique, et ce, en valeur absolue aussi bien que relative ! Il ne comptait qu'un article, n'ayant lui-même que deux objets : la création de la CJIPE et des PRSAE. Pour comparaison, le projet entier comportait une quinzaine d'articles. Surtout, deux rapports importants sur la question de la justice environnementale étaient à la disposition du Gouvernement à l'époque de la rédaction du projet, dont l'un au moins a constitué une source d'inspiration avouée de la loi⁹. L'un comme l'autre comportaient 21 recommandations, dont seules quelques-unes se recoupaient !

Il va sans dire, donc, qu'avec ses onze articles, le chapitre V de la loi n° 2020-1672 est beaucoup plus riche que ce qu'il promettait d'être ! On doit cela, principalement, au

⁷ Sur la question, v. J. LAGOUTTE (dir.), *L'apport du droit privé à la protection de l'environnement*, Mare & Martin, 2022.

⁹ A savoir le rapport *Une justice pour l'environnement*, CGEDD et IGJ, oct. 2019. Le législateur avait aussi accès à E. TRUILHE et M. HAUTEREAU-BOUONNET (dir.), *Le procès environnemental. Du procès sur l'environnement au procès pour l'environnement*, rapport final pour la mission Droit & Justice, mai 2019.

travail commun de la commission des Lois de l'Assemblée nationale et du nouveau garde des Sceaux lors de la première lecture du texte devant les députés¹⁰.

6. Multiplication au sein même des dispositions — Et ce mouvement, ce goût pour l'approche quantitative, se retrouve au sein même de ces dispositions, pour finir, comme une mise en abîme.

On y trouve une multiplication des juridictions, d'abord. En matière environnementale, pouvaient déjà intervenir les juridictions du littoral spécialisées (JULIS)¹¹, les juridictions interrégionales spécialisées (JIRS)¹², les pôles interrégionaux spécialisés en matière d'atteintes à l'environnement et à la santé publique, ou pôles environnement et santé publique (dits PIP mais qu'il conviendrait plutôt, si cela est vraiment indispensable, désigner par l'acronyme PESP)¹³, le tribunal judiciaire (TJ) de Paris¹⁴ et les TJ spécialement désignés pour connaître du contentieux pénal environnemental¹⁵. Dorénavant, il faudra aussi compter avec les PRSAE¹⁶ mais aussi les TJ à compétence régionale spécialement désignés pour connaître du contentieux de la responsabilité civile environnementale¹⁷ !

La loi porte également une augmentation des chefs de compétence de certaines de ces juridictions, ensuite. C'est le cas des JULIS, d'un côté, qui voient leur compétence étendue : *rationae materiae*, des seuls rejets polluants par les navires¹⁸ à l'ensemble des infractions de pollution des eaux salées¹⁹ ; et *rationae loci*, des infractions commises « dans les eaux territoriales, les eaux intérieures et les voies navigables », ainsi que « dans la zone économique exclusive ou dans la zone de protection écologique » à celles constituées sur le plateau continental²⁰ ! La compétence des PRSAE, d'un autre côté, a également été étoffée lors de son passage devant l'Assemblée nationale. Alors qu'ils y étaient arrivés compétents en matière de « délits prévus par le code de l'environnement, à l'exclusion de ceux mentionnés aux articles 706-75 et 706-107, dans les affaires qui sont ou apparaîtraient complexes, en raison notamment de leur technicité, de l'importance du préjudice ou du ressort géographique sur lequel elles s'étendent », ils en sont sortis aptes à connaître de ceux prévus par le Code forestier, le Titre V du Livre II du Code rural²¹, les 1° et 2° du I de l'article L. 512-1 et à l'article L. 512-2 du Code minier²² et l'article 76 de la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014²³.

Enfin, la loi accroît aussi les pouvoirs d'enquête en matière environnementale. Au sein du Code de l'environnement, premièrement : extension de l'immobilisation de navire

¹⁰ V. Rapport n° 3592, N. Moutchou, au nom de la commission des Lois (AN), 24 nov. 2020.

¹¹ C. pr. pén., art. 706-107.

¹² C. pr. pén., art. 706-75.

¹³ C. pr. pén., art. 706-2.

¹⁴ C. pr. pén., art. 706-75, al. 4, anc. art. 706-107, al. 3 et 4, et art. 706-108.

¹⁵ COJ, art. L. 211-9-3, et R. 211-4.

¹⁶ L. n° 2020-1672, art. 15, 3°, b.

¹⁷ L. n° 2020-1672, art. 17.

¹⁸ C. env., art. L. 218-10 et s.

¹⁹ C. env., Livre premier, Titre II, Chapitre VII.

²⁰ L. n° 2020-1672, art. 25.

²¹ Infractions relatives à la protection des végétaux, sur lesquelles v. J. LAGOUTTE, *v°* « Environnement – Flore », *J.-Cl. Pénal des affaires*, fasc. 70-10-1, 2020.

²² Exploitation de mines, concessions ou gisements miniers et détention et transport de mercure sans titre ou en violation du titre.

²³ Infractions aux règles relatives à la mise sur le marché de bois et de produits dérivés du bois.

aux enquêtes portant sur des faits de mauvaise gestion des eaux de ballast²⁴ ; communication libre des documents et informations recueillis à l'occasion des enquêtes administratives et judiciaires prévues par le code, entre personnes chargées de ces enquêtes et en vue d'en alimenter d'autres²⁵ ; interception des communications électroniques et autres actes de l'article 706-95 du Code de procédure pénale lorsque des procédures menées dans le cadre des PESP portent sur certaines infractions du Code de la santé publique ou de la consommation²⁶. Secondement, le Code de procédure pénale est également en cause puisque les inspecteurs de l'environnement y font leur entrée. Implicitement, en son article 28, alinéa 3, qui précise désormais qu'en cas de co-saisine, ils pourront simplement apporter une assistance scientifique et technique aux agents et officiers de police judiciaire (APJ/OPJ)²⁷ ; et explicitement, à l'article 28-3, qui confère, à ceux d'entre eux qui seront spécialement désignés et requis par le parquet ou commis par un juge d'instruction en ce sens, compétence nationale et l'ensemble des pouvoirs reconnus aux OPJ par le Code de procédure pénale²⁸ !

B – LA MULTIPLICATION DES DISPOSITIONS AU-DELA DE LA LOI DU 24 DECEMBRE 2020

7. Réforme annoncée — Mais, d'autre part, la multiplication des dispositions favorables à la justice environnementale dépasse le cadre et le moment de la loi du 24 décembre 2020.

Sur le plan législatif, cette dernière loi a été présentée comme le premier acte d'une pièce en deux temps, comme le volet processuel d'une restructuration plus générale du droit pénal de l'environnement. Un volet substantiel est annoncé, qui devrait intégrer le futur projet de loi supposé donner suite et corps à la Convention citoyenne pour le climat. La date est encore indéterminée mais on devrait en avoir connaissance, semble-t-il, dès les premiers mois de l'année. Quant à son contenu, il est *a fortiori* incertain. Certains éléments ont cependant été livrés par le garde des Sceaux, à l'occasion de son audition devant la commission des Lois de l'Assemblée nationale²⁹, ce qui n'engage évidemment personne. On peut tout de même s'y intéresser. S'agissant des comportements incriminés, s'il n'est pas question de consacrer un crime d'écocide, plusieurs délits devraient être créés : un délit général de pollution des eaux, des sols, voire de l'air, et un délit général de mise en danger de l'environnement. Pour ce qui est des peines, il est prévu un rehaussement significatif de leur *quantum* puisque devraient être encourues des peines d'emprisonnement d'une durée de trois à dix ans selon le résultat et l'élément moral de l'infraction.

²⁴ L. n° 2020-1672, art. 24. La mesure est particulièrement utile pour la réalisation de l'enquête et la garantie du paiement des condamnations pénales et civiles éventuelles. V. Rapport Moutchou, préc., p. 83. *Adde* J. LAGOUTTE, « Joyeux Noël ? », préc.

²⁵ L. n° 2020-1672, art. 16.

²⁶ L. n° 2020-1672, art. 21. Le rapport avec l'objet de la loi laisse à désirer, seul un nombre très réduit de délits, en lien avec la santé animale, relevant du droit de l'environnement.

²⁷ L. n° 2020-1672, art. 18.

²⁸ L. n° 2020-1672, art. 19. Le texte réserve toutefois les trafics d'espèces protégées ou de déchets commis en bande organisée aux enquêteurs de droit commun et précise, contre le mélange des genres et le cumul des prérogatives, que les inspecteurs de l'environnement agissant sur le fondement de l'article 28-3 Code de procédure pénale perdent les pouvoirs qu'ils tiennent d'autres dispositions, en particulier le Code de l'environnement.

²⁹ V. Rapport Moutchou, préc., p. 143, et p. 165 ; Compte-rendu de la séance publique (AN), préc.

8. QPC pendante — Dans un second temps, c'est de la jurisprudence que pourrait venir quelques autres évolutions. Une décision QPC du Conseil constitutionnel, plus précisément, devrait en effet intervenir le 10 février 2021, au plus tard.

Il faut admettre, préalablement, que le droit pénal n'est pas directement concerné puisque la QPC porte sur la conformité de l'article 1247 du Code civil – limitant le préjudice écologique réparable à « l'atteinte non négligeable aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement » – aux articles 3 et 4 de la Charte de l'environnement – posant les principes de prévention et de réparation du préjudice écologique. Il s'agit de droit de la responsabilité civile, donc. Mais, d'un côté, la QPC a été transmise par la chambre criminelle de la Cour de cassation³⁰ et, d'un autre côté, le législateur, comme on l'a vu³¹, a d'ores et déjà commencé à lier les dimensions pénales et civiles de la justice – et de la responsabilité – environnementale.

On n'en dira néanmoins que quelques mots. Si des évolutions sont attendues de cette QPC, c'est sans doute plus par les associations écologistes – et encore ! – que par les juristes. Il y a peu de chances que le recours aboutisse à une déclaration de non-conformité : les articles 3 et 4 de la Charte de l'environnement, d'abord, laissent expressément le soin au législateur de prévoir les modalités de prévention et de réparation du préjudice écologique, ce qu'il a fait à sa manière à l'article 1247 du Code civil ; le Conseil constitutionnel, ensuite, a déjà eu l'occasion, en matière environnementale mais à propos d'autres textes, de se prononcer sur une question voisine et a confirmé la compétence en ce sens du législateur³² ; enfin, de manière générale, la QPC ne semble pas la meilleure voie pour critiquer les articles 1246 et suivants du Code civil, tant les fondements constitutionnels de la responsabilité civile environnementale – ceux tirés du droit de l'environnement autant que du droit de la responsabilité civile – sont fragiles ! On verra ce qu'il en sera³³ mais les espoirs sont minces...

La démarche a tout de même l'avantage d'attirer l'attention sur les défauts du régime de responsabilité civile environnementale introduit, par la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, dans le Code civil, en l'occurrence sur la mise à l'écart étonnante de la réparation intégrale du préjudice écologique. Mais c'est déjà aborder la question de la qualité des évolutions en cours, laquelle laisse beaucoup plus dubitatif...

II – LA QUALITE OU L'AMELIORATION EN QUESTION DE LA JUSTICE ENVIRONNEMENTALE

9. Mauvaise impression — En dépit de la multiplication des dispositions relatives à la justice environnementale, une approche qualitative de ces dernières, en second lieu,

³⁰ Cass. crim., 10 nov. 2020, n° 20-82.245. V. G. J. MARTIN, « L'article 1247 du Code civil est-il contraire à la Constitution ? », *JCP* 2020, 1367.

³¹ *Supra* n° 6.

³² Cons. const., 8 avr. 2011, n° 2011-116 QPC : B. CROTTET, « Le Conseil constitutionnel et l'obligation de vigilance environnementale », *RFDC* 2012-2, p. 239 — *Adde* Cons. const., 10 nov. 2017, n° 2017-672 QPC : *Juris-Data* n° 2017-023267. V. G. J. MARTIN, *op. cit.* ; plus généralement, E. CHEVALIER et J. MAKOWIAK (dir.), *Dix ans de QPC en matière environnementale : quelle (r)évolution ?*, Rapport final, janv. 2020 (consultable en ligne).

³³ V. J. LAGOUTTE, « De l'atteinte non négligeable à l'environnement à la réparation intégrale : le droit constitutionnel au secours de la responsabilité environnementale ? », *Resp. civ. et assur.*, 2021, Etude n° 4.

conduit à un bilan beaucoup plus mitigé. Une fois n'est pas coutume : contrairement au dicton populaire, la première impression (de l'observateur) n'est pas la bonne ! Il y a indubitablement du mieux dans l'ensemble de ces mouvements. Cela dit, le mieux, ici comme ailleurs, est l'ennemi du bien. Il importe donc de se pencher sur l'un, puis sur l'autre.

A – LE MIEUX

10. Amélioration par la spécialisation — Le mieux, d'une part, réside dans les progrès accomplis ou rendus possibles par les évolutions en cours de la justice environnementale. Paradoxalement – peut-être pas tant que cela – son amélioration pourrait bien emprunter deux voies *a priori* opposées, celle de la spécialisation et celle du droit commun.

La spécialisation, pour commencer, est illustrée par la loi du 24 décembre 2020. Par conséquent, il s'agit d'acquis. Cette spécialisation est celle, d'un côté, des juridictions. Les PESP, d'abord, reçoivent une appellation officielle dans le Code de procédure pénale, plaçant d'ailleurs l'environnement avant la santé publique³⁴. Mais il ne s'agit là que de forme et l'apport de la loi serait anecdotique si leur spécialisation n'avait pas été poursuivie par la possibilité qui leur est désormais offerte d'avoir recours à des assistants spécialisés choisis parmi les fonctionnaires relevant des ministères de l'Environnement et de l'Agriculture³⁵. Plus importante pour la protection de l'environnement est tout de même l'extension de la compétence des JULIS. La qualité de leur travail est reconnue³⁶ et il est donc juste et bon que ces juridictions spécialisées en droit pénal maritime voient leur compétence s'étendre aussi loin que leur expertise. Pour la même raison, le législateur a eu la bonne idée de retirer au TJ de Paris sa compétence en matière de rejets polluants des navires dans les affaires présentant « *une grande complexité* »³⁷, laquelle primait celle des JULIS. Comme il a été relevé lors des travaux préparatoires, en pratique, cette compétence n'était jamais exercée et les magistrats parisiens n'ont pas la maîtrise technique de ce type d'affaires³⁸. Enfin, la création des PRSAE et des TJ spécialisés en matière de responsabilité civile environnementale est un autre progrès pour la justice environnementale. Au pénal, la compétence des premiers témoigne d'une conception, non plus formelle, comme à l'origine, mais matérielle du droit pénal de l'environnement³⁹. Elle est donc très étendue et permet une protection de l'environnement au-delà des limites rigides et arbitraires du Code de l'environnement ! En outre, les PRSAE pourront se faire assister par des spécialistes venus des ministères de l'Environnement, de l'Agriculture... et de l'Économie ! Des docteurs – en droit peut-être ? Cela pourrait être utile, on ne sait jamais – pourront aussi, avec d'autres, venir assister les magistrats dans leur mission. Au civil, par ailleurs, l'ensemble des questions relatives à l'évaluation des préjudices écologiques et à la détermination des mesures tendant à leur prévention et de réparation

³⁴ L. n° 2020-1672, art. 15, 3°, a.

³⁵ L. n° 2020-1672, art. 20.

³⁶ V. spéc. *Une justice pour l'environnement*, préc., p. 79 et s.

³⁷ C. pr. pén., art. 706-107, al. 3.

³⁸ V. Rapport Moutchou, préc., p. 138.

³⁹ V. J. LAGOUTTE, « Joyeux Noël ? », préc.

seront désormais entre les mains des mêmes gens de justice, ce qui est une très bonne chose eu égard à la complexité de ces questions⁴⁰.

D'un autre côté, la spécialisation environnementale portée par l'évolution actuelle est aussi celle des enquêteurs. Une spécialisation indirecte, en cas de co-saisine, lorsque les inspecteurs de l'environnement (ou autres fonctionnaires et agents spécialisés) joueront le rôle d'une police technique et scientifique en soutien des APJ et OPJ ; une spécialisation directe, lorsque, en lieu et place de ces derniers, les mêmes inspecteurs mèneront eux-mêmes des enquêtes potentiellement coercitives et intrusives en matière environnementale. On répond ainsi à une demande portée par les praticiens et la doctrine en faveur ou d'une augmentation des pouvoirs des inspecteurs de l'environnement ou de l'élaboration de services de police spécialisés dans la lutte contre la délinquance environnementale⁴¹. Le législateur avait déjà commencé à y répondre par l'encore récente loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement : c'était un petit pas. Sur le même sujet, la loi du 24 décembre 2020 effectue une enjambée !

11. Amélioration par le droit commun — Pour finir, l'amélioration de la justice environnementale pourrait bien emprunter, de plus en plus, la voie complémentaire du droit commun. Cela étant, ce sont surtout les évolutions les plus incertaines qui fondent cette affirmation, qui relève donc beaucoup du pari.

Le droit commun de la procédure pénale, d'abord, est déjà sollicité. C'est ce que fait l'article 28-3 du Code de procédure pénale en coulant les inspecteurs de l'environnement dans le moule des enquêteurs de droit commun. Les travaux préparatoires évoquent d'ailleurs des OPJ environnementaux⁴² !

Le droit pénal commun, ensuite, est, en quelque sorte, invoqué au soutien de l'environnement, lui aussi. Sa technique et de son esprit, tout au moins, inspire, de prime abord, le législateur. C'est ce que font espérer les annonces gouvernementales relatives au volet substantiel de la réforme du droit pénal de l'environnement. Les délits dont la création est envisagée se présenteront, semble-t-il, suivant une forme proche de celle des incriminations du Code pénal, assurant une protection non plus accessoire mais autonome de l'environnement. Il faudra attendre le projet de loi et le texte final pour savoir quelles figures auront réellement ces nouvelles infractions, comment elles s'articuleront au droit positif et, en définitive, déterminer si et dans quelle mesure les caractères technique et administratif du droit pénal de l'environnement seront abandonnés. L'espoir est là mais l'espoir est mince tant les mauvaises habitudes ont la vie dure.

Enfin, lorsque l'on critique la limitation du préjudice écologique réparable posée à l'article 1247 du Code civil, ce sont, en dépit de l'invocation de l'article 3 et 4 de la Charte de l'environnement, les bienfaits du droit commun de la responsabilité civile que l'on recherche. Car, plus encore que le principe de prévention ou que le principe pollueur-payeur, c'est bien la règle de la réparation intégrale qui est écartée par le texte et c'est bien pour cela qu'il est critiquable ! Comment a-t-on pu, au moment même où a

⁴⁰ V. not. L. NEYRET et G. J. MARTIN (dir.), *Nomenclature des préjudices environnementaux*, LGDJ, 2012.

⁴¹ Not. *Une justice pour l'environnement*, préc., recommandation n° 6.

⁴² V. Rapport Moutchou, préc., p. 8, p. 75, p. 143, et p. 194.

été introduite dans le Code civil la responsabilité pour préjudice écologique pur, écarter la règle qui, sans avoir la plus haute valeur juridique, est celle qui s'accorde le mieux avec la fonction même du droit de la responsabilité civile, à savoir le rétablissement optimal de la victime dans la situation où elle se serait trouvée si le fait dommageable n'avait pas eu lieu ? Avant sa codification, le dommage écologique était finalement mieux réparé en jurisprudence sur le fondement des articles 1240 et suivants du Code civil ! La QPC posée a donc au moins pour objet – inconscient ? – de demander un retour au droit commun de la responsabilité civile et pour effet d'attirer l'attention sur les intérêts, trop peu perçus⁴³, qu'il présente pour l'environnement.

Il y a ainsi du mieux et de l'espoir pour la justice environnementale. Pas exclusivement, loin de là, cependant.

B – L'ENNEMI DU BIEN

12. Le trop — L'ennemi du bien, d'autre part, emprunte des voies qui semblent aussi paradoxales que celles suivies par ce dernier... mais seulement en apparence, là encore. Les évolutions du droit sont telles qu'il y a parfois trop et parfois trop peu de justice environnementale.

Qui trop embrasse mal étreint : l'ennemi du bien revient ainsi parfois à un excès de justice environnementale ou, pour être plus précis, un excès de justices environnementales. La multiplication des juridictions spécialisées en la matière complique en effet démesurément l'organisation judiciaire : six juridictions différentes ! ; quatre type de ressorts juridictionnels différents⁴⁴ ! ; des compétences d'attribution fondées, notamment, sur un critère de répartition des plus imprécis ! Qui pourra distinguer scientifiquement – et donc prévoir ou critiquer les décisions qui seront prises à ce sujet – entre complexité, grande complexité et très grande complexité ? Comment ces qualifications ne relèveraient-elles pas de l'appréciation souveraine des juges du fond ? Et comment ceux-là ne seraient-ils pas tentés de faire leur celle des enquêteurs ou du Parquet ? Ce ne serait pas la première fois que les auteurs d'actes liberticides finissent par en devenir, en pratique, les seuls juges. Ce n'en serait pas moins – comme à chaque hypothèse – une fois de trop ! Au-delà des seules questions pénales, d'ailleurs, la complexification de l'organisation judiciaire tient aussi au fait que la loi du 24 mars 2020 n'a pas clairement et juridiquement uni les nouvelles juridictions qu'elle a créées : les PRSAE et les TJ spécialisés en matière de responsabilité civile environnementale. Elles ont la même compétence territoriale, il y en aura le même nombre par ressort de cour d'appel. Le Gouvernement, à l'origine de leur introduction dans la loi, les a manifestement conçues comme devant être liées⁴⁵. Rien dans la loi, toutefois, ne contraint les auteurs des futurs décrets d'application à les unifier.

C'est pourtant vers l'unification de la justice environnementale – dans l'ordre judiciaire au moins – qu'il faudrait aller maintenant que la phase de spécialisation de la justice en

⁴³ V. J. LAGOUTTE, « D'une réforme l'autre : responsabilité environnementale et responsabilité civile », *RRJ* 2017-2, p. 671.

⁴⁴ Le TJ de Paris, encore compétent en matière de pollution maritime pour les infractions commises dans des eaux ne relevant pas de la souveraineté française et, concurremment aux JIRS, pour les affaires de très grande complexité, dispose d'une compétence nationale ; les JIRS, les JULIS et les PESP interviennent au niveau interrégional ; les PRSAE, à l'échelon régional ; et les TJ spécialement désignés pour connaître du contentieux pénal, à l'échelle des départements.

⁴⁵ V. Rapport Moutchou, préc., p. 73, p. 143, p. 146 ; Compte-rendu de la séance publique (AN), préc.

matière environnementale est arrivée, on peut le penser, à son terme. Fondre toutes les juridictions pénales et civiles susceptibles d'intervenir en matière de responsabilité environnementale – car c'est finalement de cela dont il est question – est une proposition déjà portée par certains⁴⁶ et qui aurait nombre d'avantages. Concentration des moyens matériels et budgétaires – à défaut d'augmentation, travail en commun des gens de justice et des enquêteurs les plus habitués au contentieux environnemental – à défaut d'y être tous formés : tout cela ne pourrait mener qu'à une protection plus efficace de l'environnement⁴⁷.

13. L'insuffisant — Mais il y a aussi des manques, des insuffisances, et la justice environnementale qui résulte(ra) des évolutions en cours présentent encore bien des défauts.

La justice environnementale est à certains égards évincée, tout d'abord. C'est le résultat auquel conduit l'institution par la loi n° 2020-1672 de la CJIPE⁴⁸. Il ne sera pas question de détailler ce mécanisme : il était prévu dès le projet du Gouvernement et, s'il a été fortement critiqué⁴⁹, il n'a pas été modifié par les parlementaires. LA CJIPE permet, pour résumer, à une personne morale d'éviter les poursuites ou d'être jugée à condition d'exécuter une convention lui imposant le paiement d'une amende d'intérêt public, la soumission à un programme de mise en conformité ou la réparation des préjudices écologiques et personnels pour lesquels elle a été « mise en cause » – on n'ose écrire, et c'est déjà un problème en soi, qu'elle a causés... Les travaux préparatoires l'attestent : les parlementaires comme le Gouvernement sont subjugués par cette mesure, ce que, naïf sans doute, on avoue ne pas comprendre ! Ses qualités⁵⁰ sont égrenées constamment mais elles ne convainquent pas⁵¹. On ne peut s'empêcher de penser que, cynique, le législateur y voit surtout un instrument lui permettant de faire faire des économies au service public de la justice, de tirer profit des amendes d'intérêt public qui seront prononcées – lesquelles ne sont même pas affectées au ministère de l'Environnement ou à des actions en faveur de l'environnement ! – tout en protégeant, non pas nécessairement la réputation des entreprises condamnées⁵², mais leur compétitivité économique. Cela contre le droit de polluer ! On s'arrêtera là mais les critiques contre la CJIPE – et contre la CJIP en général⁵³ – sont inépuisables.

⁴⁶ V. not. *Le procès environnemental*, préc., recommandation n° 11 ; *Une justice pour l'environnement*, préc., recommandation n° 18.

⁴⁷ Pour plus d'éléments, v. J. LAGOUTTE, « Joyeux Noël ? », préc.

⁴⁸ L. n° 2020-1672, art. 15, 1°. Sur la question, v. J.-B. PERRIER, « La convention judiciaire pour les infractions environnementales : vers une compliance environnementale », *D.* 2020, p. 396.

⁴⁹ V. Rapport Bonnacarrère, préc., p. 100 ; Compte-rendu de la séance publique (S), préc. ; Compte-rendu de la séance publique (AN), préc. ; Rapport, n° 3694 (AN) et 230 (S), N. Moutchou, Ph. Bonnacarrère, au nom de la commission mixte paritaire, 15 déc. 2020.

⁵⁰ Rapidité, efficacité, confidentialité ? V. Étude d'impact du projet de loi relative au parquet européen et à la justice pénale spécialisée, 27 janv. 2000, p. 189 et s. ; CE, avis, 23 janv. 2020, n° 0399314, n° 28 et s. ; Rapport Bonnacarrère, préc., p. 54 ; Compte-rendu de la séance publique (S), préc. ; Rapport Moutchou, préc., p. 7, p. 67, et p. 144 ; Compte-rendu de la séance publique (AN), préc.

⁵¹ V. J. LAGOUTTE, *op. cit.*, et « La justice environnementale au rabais », préc.

⁵² Puisque la convention sera publiée « sur les sites internet du ministère de la justice, du ministère chargé de l'environnement et de la commune sur le territoire de laquelle l'infraction a été commise ou, à défaut, de l'établissement public de coopération intercommunale auquel la commune appartient. »

⁵³ V. à ce titre, M. GALLI, « Une justice pénale propre aux personnes morales – Réflexions sur la convention judiciaire d'intérêt public », *RJC* 2018, p. 359 ; J.-Y. MARECHAL, « Propos

La justice environnementale se trouve encore reportée, ensuite, et ce, à plusieurs titres. Sur le plan législatif, c'est l'adoption d'un crime d'écocide qui, manifestement, se trouve reportée *sine die*. Le Gouvernement n'y est pas très favorable, certains parlementaires s'y opposent franchement⁵⁴ ! Il faut dire que certains craignent déjà les conséquences qu'auront les délits généraux annoncés sur la responsabilité pénale des élus locaux⁵⁵... Les voilà tout prêts à replonger dans la sale manie qui est la leur de toujours vouloir échapper aux conséquences pénales de leurs imprudences⁵⁶. Mieux vaut en rire qu'en pleurer... Pour ce qui est de l'écocide, il faudra donc attendre une initiative européenne ou internationale, malheureusement. Les travaux de qualité sur la question, pourtant, ne manquent pas⁵⁷. Par ailleurs, la loi du 24 décembre 2020 a permis que la justice environnementale soit reportée au cours d'une procédure pénale. En effet, l'ajournement du prononcé de la peine avec injonction de réparer le préjudice écologique, déjà prévu à l'article L. 173-5, 2°, du Code de l'environnement, a été réformé⁵⁸. Réformé en un sens dérogatoire au droit commun, le délai pour se prononcer sur la peine étant porté d'un à deux ans. Réformé d'une façon préjudiciable pour l'environnement, puisque, s'il est vrai qu'il faut parfois du temps pour que le préjudice écologique se révèle ou soit évalué ou réparé correctement, il est problématique, symboliquement, que les délinquants environnementaux soient les seuls, en droit positif, à bénéficier d'une telle clémence⁵⁹.

La justice environnementale portée par le mouvement en cours est, enfin, une justice environnementale inachevée. Sans revenir sur l'unification des juridictions pénales et civiles spécialisées de l'ordre judiciaire ou sur les aspects budgétaires et relatifs à la formation des magistrats et des enquêteurs aux questions écologiques, même en s'en tenant aux questions de pure procédure pénale, on doit déplorer bien des oublis. Rien sur la prescription de l'action publique, alors que la particularité du préjudice écologique nécessiterait une adaptation de son point de départ et de sa durée⁶⁰. Rien non plus sur la preuve, alors que l'expertise en la matière mérite d'être renforcée, que la causalité présente des difficultés de preuve invitant à réfléchir à un accueil plus libéral des présomptions, alors que des propositions ont été faites sur l'amélioration des procès-verbaux de constatation des infractions environnementales. Pas davantage de consécration d'un référé pénal environnemental au champ d'application plus large que celui qu'offre actuellement l'article L. 216-13 du Code de l'environnement et qui permettrait une action en faveur de l'environnement au moins aussi rapide que celle qu'est supposée représenter la CJIPE. A vrai dire, dans ce dernier cas, il ne s'agit pas

hétérodoxes sur la convention judiciaire d'intérêt public », *Dr. pén.* 2020, étude 16 ; L. SAENKO, « Première convention judiciaire d'intérêt public : HSBC face à l'Histoire », *RTD com.* 2018, p. 230 ; et M. SEGONDS, « La convention judiciaire d'intérêt public abriterait-elle une chimère ? », *Dr. pén.* 2018, comm. 83.

⁵⁴ V. Compte-rendu de la séance publique (AN), préc., et 16 déc. 2020.

⁵⁵ V. Rapport Moutchou, préc., p. 160.

⁵⁶ V. J. LAGOUTTE, « La sale manie. Propos sur le prix à payer pour la suppression de la Cour de justice de la République », in *La justice dans la révision constitutionnelle. Quelle justice pour un renouveau démocratique ?*, *Politeia*, 2020-4, p. 145.

⁵⁷ Il suffit pour s'en convaincre de consulter L. NEYRET (dir.), *Des écocrimmes à l'écocide. Le droit pénal au secours de l'environnement*, Bruylant, 2015.

⁵⁸ L. n° 2020-1672, art. 24.

⁵⁹ D'autant que d'autres voies, moins tendres, auraient pu concilier protection de l'environnement et sévérité envers les délinquants. V., pour un exemple, J. Lagoutte, « Joyeux Noël ? », préc.

⁶⁰ V. J. LAGOUTTE, « La justice environnementale au rabais », préc.

d'un oubli. Plutôt d'un refus : un amendement a été proposé en ce sens ; il a été rejeté et qualifié d'inutile, d'inopportunément complexe⁶¹ et, même, de « *particulièrement choquant* »⁶² !

Peut-on parler, alors, d'une justice environnementale relevée ? Oui mais seulement parce que nous partons de si loin que, même si on l'encourage à parfois se coucher, même si elle paraît encore à genoux à certains égards, il faut bien convenir que l'environnement sera mieux protégé aujourd'hui et dans les prochains mois qu'il ne l'était avant. L'année 2020 a été ponctuée d'épisodes autrement moins réjouissants.

⁶¹ V. Rapport Moutchou, préc., p. 196.

⁶² V. Compte-rendu de la séance publique (AN), préc.