

ARTICLE

ENVIRONNEMENT - NOUVEAUTÉS EN MATIÈRE DE JUSTICE PÉNALE SPÉCIALISÉE : LOI N° 2020-1672 DU 24 DÉCEMBRE 2020 RELATIVE AU PARQUET EUROPÉEN, À LA JUSTICE ENVIRONNEMENTALE ET À LA JUSTICE PÉNALE SPÉCIALISÉE

Droit européen Droit de l'environnement Droit public et commande publique Immobilier et Construction | 06/01/21 | Vincent Brenot Hélène Billery Astrid Mignon Colombet

La loi n° 2020-1672 du 24 décembre 2020 *relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée* (ci-après « la loi ») a été publiée au Journal Officiel du 26 décembre 2020. Elle vise principalement à adapter notre procédure pénale au nouveau Parquet européen et adopte de nouvelles mesures en matière de **justice pénale spécialisée**.

Si le titre Ier de la loi prévoit les dispositions nécessaires au fonctionnement du Parquet européen en créant le cadre applicable aux actions des procureurs européens délégués, son titre II introduit de nouvelles dispositions relatives à la justice pénale spécialisée dont les plus novatrices concernent **le domaine de l'environnement** (articles 15 à 25). Ces dispositions du titre II sont entrées en vigueur le lendemain de la publication de la loi, le 27 décembre 2020.

1. Nouveautés en matière de lutte contre les atteintes à l'environnement

La loi prévoit deux mesures majeures en matière de lutte contre les atteintes à l'environnement :

- la création d'une nouvelle convention judiciaire d'intérêt public (« CJIP ») en matière environnementale ;
- une nouvelle spécialisation des juridictions judiciaires en matière environnementale.

Cette loi a pour finalité de rendre la justice environnementale plus efficace, notamment dans les cas de survenance d'accidents industriels majeurs tels que l'incendie de l'usine de Lubrizol, à Rouen.

En premier lieu, l'article 15 de la loi donne désormais la possibilité au procureur de la République de proposer à une personne morale mise en cause pour un ou plusieurs délits prévus par le code de l'environnement ainsi que pour des infractions connexes, à l'exclusion des crimes et délits contre les personnes prévus au livre II du code pénal, de conclure une CJIP imposant une ou plusieurs des obligations suivantes :

- « 1° Verser une amende d'intérêt public au Trésor public. Le montant de cette amende est fixé de manière proportionnée, le cas échéant au regard des avantages tirés des manquements constatés, dans la limite de 30 % du chiffre d'affaires moyen annuel calculé sur les trois derniers chiffres d'affaires annuels connus à la date du constat de ces manquements. Son versement peut être échelonné, selon un échéancier fixé par le procureur de la République, sur une période qui ne peut être supérieure à un an et qui est précisée par la convention »
- « 2° Régulariser sa situation au regard de la loi ou des règlements dans le cadre d'un programme de mise en conformité d'une durée maximale de trois ans, sous le contrôle des services compétents du ministère chargé de l'environnement »
- « 3° Assurer, dans un délai maximal de trois ans et sous le contrôle des mêmes services, la réparation du préjudice écologique résultant des infractions commises ».

Les frais occasionnés par le recours par les services compétents du ministère chargé de l'environnement à des experts ou à des personnes ou autorités qualifiées pour les assister dans la réalisation d'expertises techniques nécessaires à leur mission de contrôle sont supportés par la personne morale mise en cause, dans la limite d'un plafond fixé par la convention. Ces frais ne peuvent pas être restitués en cas d'interruption de l'exécution de la convention.

La loi prévoit également que « lorsque la victime est identifiée, sauf si la personne morale mise en cause justifie de la réparation de son préjudice, la convention prévoit également le montant et les modalités de la réparation des dommages causés par l'infraction dans un délai qui ne peut être supérieur à un an ».

Enfin, l'ordonnance de validation, le montant de l'amende d'intérêt public et la convention sont publiés 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.

Les travaux parlementaires rappellent que ce mécanisme transactionnel de CJIP s'inspire de celui créé par la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 *relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique* (dite « loi Sapin II ») en matière d'atteintes à la probité et de blanchiment de fraude fiscale, puis étendu par la loi n°2018-898 du 23 octobre 2018 à la fraude fiscale. Tout comme la CJIP issue de la loi Sapin II, la nouvelle CJIP a vocation à **renforcer l'efficacité de la réponse pénale, cette fois en matière de lutte contre les atteintes à l'environnement**.

Cette nouvelle procédure de CJIP, prévue par les articles 41-1-3 et 180-3 du code de procédure pénale (« CPP ») respectivement applicables au cours de l'enquête préliminaire et au stade de l'instruction, vient compléter le mécanisme de transaction pénale déjà prévu à l'article L. 173-12 du code de l'environnement mais limité aux infractions



de faible gravité punies de moins de deux ans d'emprisonnement.

Pour les infractions les plus graves, l'ambition de la CJIP environnementale est désormais d'éviter une procédure judiciaire, longue et complexe, pour offrir une réponse pénale assurant une réparation plus rapide des dommages, la remise en état du milieu et une meilleure efficacité de la répression.

En l'état de la rédaction du nouvel article, tous les délits prévus par le code de l'environnement semblent pouvoir faire l'objet d'une telle convention à l'exclusion de ceux contre les personnes. La loi ne fixe pas, en effet, de liste précise des infractions visées par la CJIP. L'étude d'impact, qui relève que la CJIP environnementale n'appelle la publication d'aucun texte réglementaire d'application, précise seulement que la CJIP environnementale a vocation à porter sur des délits ayant causé des préjudices importants à l'environnement. Tel pourrait être le cas du délit de pollution involontaire de la mer (article L. 218-19 du code de l'environnement), du délit résultant du fait d'exploiter une installation classée pour la protection de l'environnement (« ICPE ») sans autorisation (article L. 173-1 du code de l'environnement) ou d'exploiter une ICPE sans satisfaire aux prescriptions fixées par l'autorité administrative « *lorsqu'il est porté gravement atteinte à la santé ou la sécurité des personnes ou provoqué une dégradation substantielle de la faune et de la flore ou de la qualité de l'air, du sol ou de l'eau* » (article L. 173-3 du code de l'environnement).

L'obligation de « *régulariser sa situation au regard de la loi ou des règlements dans le cadre d'un programme de mise en conformité* » apparaît également imprécise. Cette obligation fait écho à la notion de « *programme de mise en conformité* », utilisée par l'article 41-1-2 du CPP régissant la CJIP en matière de délinquance économique et financière. Or ce mécanisme venait s'ancrer dans le contexte de la loi Sapin II qui avait, créé, d'une part, une peine de mise en conformité précisément définie à l'article 131-39-2 du code pénal à laquelle l'article 41-1-2 renvoyait expressément et, d'autre part, l'Agence française anticorruption (« AFA ») qui est chargée notamment de contrôler cette obligation de mise en conformité. La loi du 24 décembre 2020 reste donc imprécise aussi bien concernant le contenu du programme de conformité à mettre en œuvre par les personnes morales signataires d'une CJIP prévue à l'article 41-1-3 du CPP, que s'agissant des modalités concrètes de son contrôle. Dans les travaux parlementaires, il est simplement précisé que les services compétents du ministère chargé de l'environnement sont ceux chargés de la police administrative spéciale de l'environnement.

Si la création d'une nouvelle CJIP environnementale répond à un besoin d'efficacité de la justice pénale environnementale, il n'est pas certain à ce stade que la transposition du dispositif issu de la loi Sapin II soit suffisamment adaptée aux spécificités de la matière environnementale.

En outre, l'article 15 prévoit une nouvelle spécialisation des juridictions judiciaires en matière environnementale. Il introduit dans le code de procédure pénale un nouvel article 706-2-3 créant des **pôles régionaux spécialisés en matière d'atteinte à l'environnement**. Ainsi, dans le ressort de chaque cour d'appel sera désormais désigné un tribunal judiciaire en charge de l'enquête, de la poursuite, de l'instruction et du jugement des délits environnementaux.

Sur amendement, ces tribunaux spécialisés seront aussi compétents pour **juger des contentieux civils** : actions relatives au préjudice écologique, actions en responsabilité civile prévues par le code de l'environnement ou fondées sur les régimes spéciaux de responsabilité applicables en matière environnementale résultant de règlements européens, de conventions internationales et des lois prises pour l'application de ces conventions. Un décret doit fixer la liste de ces juridictions.

Aux termes des travaux parlementaires de la loi, l'objectif de cette spécialisation « *qui s'effectue sans création de nouvelles structures et à moyens constants* » est de « *renforcer la cohérence de l'action pénale en matière environnementale dans le ressort de la cour d'appel et de favoriser une montée en compétence de certains magistrats sur ces dossiers techniques* ».

Enfin, le chapitre V du titre II de la loi introduit diverses dispositions techniques relatives aux atteintes à l'environnement, et notamment :

- à l'échange d'informations spontané entre les fonctionnaires et agents publics chargés des contrôles administratifs et ceux mentionnés à l'article L. 172-4 du code de l'environnement, habilités à constater les infractions pénales (article 16) ;
- au renforcement des prérogatives des inspecteurs de l'environnement affectés à l'Office français de la biodiversité (article 19) ;
- à l'organisation des cas de co-saisine d'inspecteurs de l'environnement et d'officiers de police judiciaire sur une même enquête (article 19) ;
- à la précision du délit d'utilisation d'une ICPE en violation d'une mise en demeure de remise en état (article 22) ;
- à la possibilité d'immobiliser un navire ayant jeté des eaux de ballast nuisibles, en application de l'article L. 218-30 du code de l'environnement (article 24) ;
- à l'extension de la compétence des juridictions spécialisées du littoral (article 25).

2. Autres précisions en matière de CJIP

Au titre des dispositions concernant le mécanisme de la CJIP, il faut également relever que l'article 14 de la loi, adopté à la suite d'un amendement déposé le 23 novembre 2020 par la députée rapporteure du projet de loi Madame Naïma Mouchou :



(i) étend le champ d'application de la CJIP au blanchiment des infractions en matière d'atteintes à la probité prévues par le code pénal, s'alignant ainsi sur le dispositif applicable à la fraude fiscale ;

(ii) modifie les mesures d'affichage et de diffusion des conventions signées, en prévoyant qu'elles seront désormais publiées sur les sites des ministères de la justice et du budget et non plus sur le site de l'AFA, de façon, selon les travaux parlementaires, à accroître leur visibilité ;

(iii) supprime, pour la CJIP signée au stade de l'instruction, la condition préalable obligatoire pour la personne morale de reconnaître les faits et d'accepter leur qualification pénale, disposition qui était la principale différence avec la procédure de CJIP au stade de l'enquête préliminaire. Selon les travaux parlementaires, en effet, cette reconnaissance des faits allait à l'encontre du principe même de la CJIP et avait pour effet d'en limiter le recours une fois l'action publique mise en mouvement. Jusqu'à présent, seules 4 CJIP sur 11 ont été signées alors qu'une information judiciaire avait été ouverte et les personnes morales concernées avaient toutes dû reconnaître les faits qui leur étaient reprochés et accepté les qualifications pénales associées.
