

## PROCÉDURE PÉNALE EN POLICE DE L'ENVIRONNEMENT : UNE FORMALITÉ NOUVELLE, SUPPLÉMENTAIRE ET SUBSTANTIELLE

BRUNO CINOTTI

### UNE SOCIÉTÉ DE CONFIANCE, MAIS PAS UNE SIMPLIFICATION

Un récent décret (n° 2018-1177) prévoit la transmission au contrevenant (ou au délinquant) du procès-verbal de constatation des infractions au code de l'environnement et au code forestier, dans un délai de cinq à dix jours après son envoi au procureur de la République, afin de lui permettre, d'une part, d'obtenir une information rapide et précise sur les faits qui lui sont reprochés au stade de l'enquête, et, d'autre part, de prendre toute mesure utile pour faire cesser l'infraction.

Cette nouveauté vient de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance qui a introduit dans le code forestier (à l'article L. 161-12) et dans le code de l'environnement (à l'article L. 172-16) une même disposition :

*« Sauf instruction contraire du procureur de la République, une copie du procès-verbal [de constatation de l'infraction] est également transmise au contrevenant, lorsqu'il est connu, dans un délai fixé par décret en Conseil d'État ».*

Le décret n° 2018-1177 vient préciser les modalités d'application de cette loi en insérant, dans les deux codes, deux articles (Env. R. 172-9 et For. R. 161-7-1), identiques :

*« Le délai prévu [...] est de cinq jours au moins et de dix jours au plus suivant la transmission du procès-verbal de constatation d'infraction au procureur de la République (ou [art. For. 161-7-1] au directeur régional de l'administration chargée des forêts). »*

### QUEL ÉTAIT L'OBJECTIF VISÉ PAR LE LÉGISLATEUR ?

Dans l'espoir de faire sourire notre lecteur, nous commencerons par souligner que :

- L'article qui introduit cette nouvelle procédure est placé dans le chapitre III de la loi, chapitre dénommé « *Une administration qui dialogue* »,
- Le député qui a défendu l'article en séance a commencé son intervention par la phrase « *Cet article [...] est un très bon signal envoyé à nos agriculteurs puisqu'il prévoit la transmission systématique à la personne soupçonnée d'avoir commis une infraction, de la copie du procès-verbal constatant des infractions au code de l'environnement et au code forestier.* »

Moins légèrement, il faut admettre qu'il est toujours compliqué de faire simple.

La loi pénale prévoit, depuis longtemps, le secret de l'instruction (Proc. Pén. 11) et la communication des pièces de procédure aux parties (Proc. Pén. R. 155), mais pas une transmission systématique d'une copie du procès-verbal à la personne mise en cause.

L'objectif visé par les nouvelles dispositions a été exposé par le rapporteur du texte à l'Assemblée nationale :

*« ... la complexité de la législation environnementale justifie pleinement la mesure proposée. Elle permettra aux entreprises agricoles et industrielles, notamment, d'être mieux informées des infractions qu'elles auraient pu commettre, en particulier en matière d'installations classées pour la protection de l'environnement, de gestion des déchets et de pollution des eaux. S'agissant des infractions au code forestier, comme le précise l'étude d'impact, cette mesure permettra de mieux informer les exploitants agricoles et forestiers sur leurs éventuelles infractions aux règles en matière de défrichement illicite (sic), notamment.*

*En effet, les contrevenants n'ont pas systématiquement conscience de commettre une infraction. Quand bien même la transmission du procès-verbal au procureur de la République ne se traduirait pas ensuite par des poursuites — pour des questions d'opportunité, ou en raison d'une mauvaise caractérisation des infractions par exemple —, la simple transmission du procès-verbal à l'intéressé revêt néanmoins une valeur pédagogique puisque celui-ci reçoit une notification lui indiquant que les faits constatés constituent une infraction, précisant la qualification pénale de ceux-ci, et la peine encourue. »*

On constate donc que les nouvelles dispositions de loi visaient principalement les exploitants agricoles, qui étaient déjà concernés par la transmission systématique des procès-verbaux en matière d'alimentation, de santé publique vétérinaire et de protection des végétaux (art. Rur. L. 205-3) (mais pas en matière de pêche ni de productions et marchés).

## **LES CONSÉQUENCES DE CETTE NOUVELLE DISPOSITION**

Au délai de transmission des procès-verbaux au procureur (*dans les cinq jours à compter de leur clôture* - cf. Env. L. 172-16 et For. L. 161-12), les nouvelles dispositions rajoutent un deuxième délai de transmission à l'auteur de l'infraction (*dix jours au plus suivant la transmission du procès-verbal de constatation d'infraction au procureur de la République*).

Cette obligation d'envoi du procès-verbal au contrevenant n'est pas un problème pour les infractions de 1<sup>er</sup> à 4<sup>e</sup> classe, infractions justiciables de la procédure de l'amende forfaitaire. En effet, la constatation est, dans ce cas, faite obligatoirement en remplissant un imprimé réglementaire à trois volets extrait d'un carnet de contraventions fourni à cet effet. Et l'agent verbalisateur conserve le troisième volet et remet au contrevenant la carte de paiement et l'avis de contravention (deux premiers volets).

Cet envoi obligatoire à l'auteur de l'infraction est, en revanche, une nouveauté pour les procès-verbaux constatant des contraventions de 5<sup>e</sup> classe ou des délits.

Les parlementaires qui ont combattu la nouvelle disposition lors de l'examen du projet de loi en commission puis en séance, tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, ont fait observer que :

*« Aucun motif d'intérêt général ne justifie des dispositions particulières dans le domaine de l'environnement.*

*Les services des parquets et des polices environnementales sont débordés et n'arrivent plus à mettre en œuvre leurs prérogatives avec efficacité à cause des formalités sans cesse croissantes et complexes qu'ils doivent assumer.*

*Rien ne justifie cette disposition non conforme à nos engagements européens dans le domaine de l'environnement, qui peut conduire à renforcer le droit des délinquants environnementaux au détriment du droit des victimes. »*

Ils n'ont pas, pour autant, eu gain de cause.

La deuxième remarque, sur l'encombrement des parquets, rend caduc l'argument, avancé par les défenseurs de l'article, que le procureur de la République, qui n'aura que cinq jours pour cela, « resterait libre de décider si le procès-verbal doit ou non être transmis à l'intéressé ».

### **Le non-respect de ce nouveau délai serait un vice majeur de procédure**

Les agents chargés de fonctions de police de l'environnement seront bien inspirés de veiller au strict respect des deux délais de transmission (au procureur, puis à l'auteur de l'infraction). Dans le cas contraire, ils ouvriraient un boulevard à la défense qui ne manquera pas d'argumenter sur le non-respect de ses droits pour obtenir l'annulation de la procédure.

Nous nous permettons même de leur recommander d'être beaucoup plus vigilants sur le délai d'envoi au contrevenant ou délinquant dans un délai de quinze jours (cinq + dix) que sur le respect du délai d'attente de cinq jours pour l'avis du Procureur. En effet, le non-respect de ce délai intermédiaire est une faute administrative qui ne lèse pas les droits de la défense et ne peut donc être invoquée comme vice de procédure pour en demander l'annulation.

Nous rappelons aussi l'importance de ne pas négliger le fait que les exploitants agricoles sont de plus en plus constitués en sociétés, personnes morales dont la responsabilité pénale peut être recherchée, et qu'en cas d'infraction dans le cadre de l'activité professionnelle agricole, il convient donc de dresser procès-verbal non seulement à la personne physique auteur des faits, mais surtout à la personne morale (et de lui envoyer aussi copie du PV dans les délais déjà expliqués).

### **Le contrevenant ou délinquant n'a pas le droit de communiquer le PV**

Le procès-verbal de constatation d'une infraction ne constitue pas un acte administratif mais une pièce de procédure pénale. Dès lors, il est protégé par le secret de l'enquête et de l'instruction selon les dispositions prévues à l'article 11 du code de procédure pénale. Les personnes qui concourent à cette procédure sont tenues au secret professionnel, dont la violation est susceptible des peines d'emprisonnement et d'amende prévues à l'article 226-13 du code pénal. La communication dudit procès-verbal ne peut s'opérer qu'au bénéfice de l'auteur de l'infraction ou de son avocat.

Proc. Pén. 114-1 - « *Sous réserve des dispositions du sixième alinéa de l'article 114, le fait, pour une partie à qui une reproduction des pièces ou actes d'une procédure d'instruction a été remise en application de cet article, de la diffuser auprès d'un tiers est puni de 10 000 € d'amende. »*

### **« La transmission des PV permettra aux auteurs d'infraction de se mettre en conformité »**

Il serait en effet souhaitable, pour que cette complexité supplémentaire de la procédure pénale ait un effet bénéfique sur l'engorgement des parquets, que les auteurs d'infraction qui ont fait l'objet d'un procès-verbal utilisent cette transmission quasi immédiate après les faits pour prendre les mesures nécessaires pour se mettre en conformité ce qui, sans toujours mettre un terme à l'infraction, justifierait alors un traitement moins sévère (et moins coûteux en temps, en énergie et en dépenses publiques) que le passage devant le tribunal.

### **La nécessaire vigilance sur le délai de clôture**

La marge de manœuvre non négligeable qui reste aux agents verbalisateurs est celle de la clôture du procès-verbal, clôture qui n'est pas soumise à un délai précis à compter du jour de la constatation de l'infraction. Un délai raisonnable de clôture peut donc être mis à profit pour compléter la recherche d'éléments de nature à étayer le constat initial.

En revanche, une fois le PV clos, sa date de clôture fait courir les délais de transmission au Procureur et à l'auteur de l'infraction.

### **DES QUESTIONS SUR LES MODALITÉS DE L'INTRODUCTION DE CETTE DISPOSITION**

#### **Un étonnant cavalier seul du ministère de l'agriculture et de l'alimentation**

Si le ministère de l'agriculture a compétence en matière de forêt, il n'a en revanche pas de compétence propre en matière d'environnement.

Dès lors le fait que le décret n° 2018-1177 ait été pris par « *le Premier ministre, sur le rapport du ministre de l'agriculture et de l'alimentation, [...] le Conseil d'État (section des travaux publics) entendu* » est pour le moins surprenant.

Toutefois cette bizarrerie est cohérente avec le fait que le projet d'article était, de l'aveu même du rapporteur à l'Assemblée nationale et du député qui a défendu l'article en séance, destiné surtout aux exploitants agricoles !

### **EN CONCLUSION**

Espérons que les faits démentiront les sombres prédictions d'autres députés qui ont estimé que :

*« La mesure proposée ne fera que crispier les choses en créant une opposition entre le monde agricole [...] et des personnes qui font honnêtement et correctement leur travail, et sont déjà soumises à des pressions quotidiennes. »*

*« Les délits en cause sont des délits de proximité, portant par exemple sur des déchets ménagers, dans le cas d'une décharge sauvage, de l'atteinte à une tourbière ou de dépôts dans un cours d'eau. Ils sont traités par des agents de proximité, qui ont beaucoup de difficultés à faire respecter la loi. La position que vous prenez ne fera que créer une crispation supplémentaire. »*

Reste le fait qu'on peut s'interroger sur la nécessité de dispositions particulières de procédure pénale en matière d'agriculture, d'environnement et de forêt. À moins que ces dispositions, qui s'appuient sur le principe général des droits de la défense, ne présagent une extension de la transmission systématique des procès-verbaux à l'ensemble des procédures pénales, sans distinction de domaine. Perspective dont on peut douter qu'elle facilite le travail des officiers et agents de police judiciaire et des procureurs, mais dont on peut être sûr qu'elle multipliera les contentieux pour vice de forme.

**Bruno CINOTTI**

Ingénieur général des Ponts, des Eaux et des Forêts  
Section Milieux, ressources et risques  
CONSEIL GÉNÉRAL DE L'ENVIRONNEMENT  
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE  
Tour Sequoia  
F-92055 LA DÉFENSE CEDEX  
(bruno.cinotti@developpement-durable.gouv.fr)