

# SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 12 juin 1985.

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ AVEC MODIFICATIONS PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE EN DEUXIÈME LECTURE, modifiant et complétant la loi n° 70-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.*

Par M. Marcel RUDLOFF,

Sénateur.

(1) *Cette Commission est composée de* . MM. Jacques Larché, *président* ; Edgar Tailhades, Louis Virapoullé, Charles de Cuttoli, Paul Girod, *vice-présidents* ; Charles Lederman, François Collet, Pierre Salvi, Germain Authié, *secrétaires* ; Jean Arthuis, Alphonse Arzel, Gilbert Baumet, Marc Bécam, Christian Bonnet, Raymond Bouvier, Pierre Brantus, Pierre Ceccaldi-Pavard, Michel Charasse, Félix Ciccolini, Étienne Dailly, Michel Darras, Luc Dejoie, Jacques Eberhard, Edgar Faure, Jean Geoffroy, François Giacobbi, Michel Giraud, Jean-Marie Girault, Daniel Hoeffel, Charles Jolibois, Mme Geneviève Le Bellegou-Béguin. MM. Bastien Leccia, Roland du Luart, Jean Ooghe, Charles Ornano, Hubert Peyou, Roger Romani, Marcel Rudloff, Michel Rufin, Jacques Thyraud, Jean-Pierre Tizon, Dick Ukeiwé.

**Voir les numéros :**

**Assemblée Nationale (7<sup>e</sup> législ.) :** 1<sup>re</sup> lecture : 2408, 2480 et in-8° 717.

2<sup>e</sup> lecture : 2622, 2664 et in-8° 780.

**Sénat :** 1<sup>re</sup> lecture : 140, 229 et in-8° 86 (1984-1985).

2<sup>e</sup> lecture : 284 (1984-1985).

---

**Environnement.**

## SOMMAIRE

L'Assemblée nationale a accepté un certain nombre de modifications introduites par le Sénat qui tendaient pour l'essentiel à étendre le champ d'application de certaines dispositions répressives et à supprimer d'autres dispositions jugées trop novatrices au regard des principes du droit pénal.

Elle a toutefois rétabli son texte en ce qui concerne la possibilité donnée au tribunal correctionnel, en cas d'exploitation d'une installation classée sans autorisation, d'ordonner la remise en état des lieux et la faculté pour les associations de se constituer partie civile en cas d'infraction à la législation sur les installations classées. Elle a par ailleurs supprimé l'aggravation des sanctions prévues par le Sénat en cas d'atteinte à l'intégrité physique résultant de l'inobservation des prescriptions édictées par cette législation.

Compte tenu du caractère réduit des points de divergence subsistant entre les deux Assemblées, votre commission des Lois vous propose de vous rallier au texte de l'Assemblée nationale.

MESDAMES, MESSIEURS.

Le Sénat est appelé à se prononcer en deuxième lecture sur le projet de loi modifiant et complétant la loi du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, le 14 mai dernier.

Pour l'essentiel, ce projet de loi répond à une double préoccupation : d'une part, aggraver les sanctions encourues pour les délits les plus graves pour la sécurité et la protection de l'environnement, afin de les rendre plus dissuasives ; d'autre part, assouplir les procédures existantes, en donnant aux tribunaux des possibilités nouvelles destinées à inciter les contrevenants à se conformer aux prescriptions édictées en application de la législation sur les installations classées.

Lors de son examen en première lecture, deux lignes directrices avaient guidé la démarche du Sénat, soucieux d'apporter sa contribution à l'édification d'un texte « raisonnable et opportun » :

- étendre le champ d'application de certaines dispositions répressives ;

- revenir au droit commun afin de ne pas ajouter à la complexité d'une législation constituant déjà une exception au droit pénal général et éviter d'engager des réformes pénales dans un domaine aussi particulier que celui des installations classées.

L'Assemblée nationale a largement tenu compte des améliorations techniques ou rédactionnelles, mais aussi de fond, introduites par le Sénat, puisque sur les huit articles restant en discussion, cinq articles ont été adoptés dans le texte de la Haute Assemblée. Il en est ainsi : des précisions rédactionnelles visant les conditions de liquidation de l'astreinte apportées à l'article 2 ; de l'extension, aux arrêtés préfectoraux pris en application de l'article 26 de la loi du 19 juillet 1976, de la nouvelle incrimination pour non-respect des arrêtés de mise en demeure prévue par l'article 3 ; de la suppression de la possibilité pour le tribunal d'ordonner la publication du jugement par tous moyens de communication audiovisuelle appropriés et de la limitation, au

montant maximum de l'amende encourue, des frais de publicité prévus à l'article 5 ; et enfin, de la suppression des dispositions faisant obligation aux communes d'annexer la liste des installations classées au plan d'occupation des sols.

Toutefois, sur les autres points, l'Assemblée nationale ne s'est pas ralliée au texte du Sénat. C'est ainsi qu'elle a rétabli les dispositions, supprimées par le Sénat, qui permettent au tribunal, en cas d'exploitation d'une installation classée sans autorisation, d'ordonner la remise en état des lieux et, dans cette hypothèse, de prévoir, le cas échéant, soit un ajournement du prononcé de la peine, soit une exécution d'office des travaux. Elle a également supprimé l'aggravation des sanctions prévue par le Sénat lorsqu'un manquement à la législation sur les installations classées est à l'origine d'homicides ou de blessures involontaires. Elle a enfin rétabli le droit pour les associations, ayant pour objet la sauvegarde de l'environnement, de se constituer partie civile en cas d'infraction à la législation sur les installations classées.

Compte tenu du caractère réduit des points de divergence subsistant entre les deux Assemblées, votre commission des Lois vous propose d'adopter conforme le présent projet de loi.

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article premier.*

#### **Sanctions pénales en cas d'exploitation d'une installation classée sans autorisation.**

(Art. 18 de la loi du 19 juillet 1976.)

Cet article tend à aggraver les sanctions applicables en cas d'exploitation d'une installation classée sans autorisation. Ainsi, tout contrevenant sera désormais passible, dès la première infraction, d'un emprisonnement de deux mois à un an et (ou) d'une amende de 2.000 F à 500.0000 F ; en cas de récidive, l'emprisonnement sera de deux mois à deux ans et l'amende de 20.000 F à un million de francs.

Lors de la première lecture, le Sénat avait approuvé le principe de la double aggravation pénale de la peine principale. Toutefois, s'agissant des peines complémentaires pouvant être prononcées par le tribunal, la Haute Assemblée avait estimé opportun :

1. de préciser que la mesure **d'interdiction d'utiliser l'installation** prendrait fin si une autorisation administrative était ultérieurement délivrée conformément à l'article 3 de la loi de 1976 et de prévoir que le tribunal correctionnel pourrait en ordonner l'exécution provisoire ;

2. de supprimer la possibilité, pour le même tribunal, d'ordonner **la remise en état des lieux** et, dans cette hypothèse, soit d'ajourner le prononcé de la peine en assortissant éventuellement cette injonction d'une astreinte, soit d'ordonner l'exécution d'office des travaux aux frais du condamné.

Le Sénat avait, en effet, estimé inutile de prévoir ici un dispositif complexe d'ajournement du prononcé de la peine avec injonction de régulariser la situation, étant observé que c'est le sens même de l'ajournement du prononcé de la peine, tel qu'il est prévu par les articles 469-1 à 469-3 et 539-1 du Code de procédure pénale.

Il avait, en outre, fait observer que cette mesure soulèverait de très sérieuses difficultés d'application, tant d'ordre juridique

que pratique, qu'il s'agisse en effet de la définition de l'état antérieur des lieux ou de celle de leur remise en état, du fait que l'incrimination visée par l'article premier concerne l'exploitation illicite d'une installation et non la construction illicite.

Si, s'agissant de la première peine complémentaire, l'Assemblée nationale s'est ralliée au dispositif retenu par le Sénat, sous réserve d'une précision d'ordre rédactionnel, destinée à lever l'ambiguïté sur l'octroi éventuel d'une autorisation administrative ultérieure, elle a, en revanche, rétabli purement et simplement les dispositions relatives à la remise en état des lieux.

Alors que par souci de pragmatisme, le Sénat avait souhaité adopter un dispositif qui soit applicable et par conséquent appliqué par les juridictions, l'Assemblée nationale a préféré, pour sa part, rétablir une sanction qui, a-t-elle estimé, pourrait s'avérer utile pour remédier aux atteintes à l'environnement.

Dans ces conditions et dans un souci de conciliation, votre commission des Lois vous propose, sous réserve d'une demande d'explication, d'adopter cet article dans le texte de l'Assemblée nationale.

#### *Article 3 bis.*

#### **Aggravation des sanctions en cas d'atteinte à l'intégrité physique.**

(Art. 20-1 nouveau de la loi du 19 juillet 1976.)

Cet article additionnel a été introduit par le Sénat en première lecture, en vue de doubler les peines prévues aux articles 319, 320 et R. 40, quatrième alinéa, du Code pénal lorsque les homicides, blessures et coups involontaires résultent de l'inobservation de la législation sur les installations classées ou de la réglementation prise pour son application.

L'Assemblée nationale a supprimé cette disposition, au motif que l'aggravation des peines encourues dépendrait seulement des conséquences de la faute commise, sans tenir aucun compte de la gravité de celle-ci.

Votre commission des Lois se doit de rappeler une nouvelle fois le paradoxe qu'il y aurait à sanctionner uniquement les infractions qui font courir des catastrophes et de ne pas réprimer plus sévèrement la catastrophe réalisée que la catastrophe éventuelle.

Pendant, dans la mesure où le futur projet de réforme du Code pénal prévoirait une telle aggravation, votre commission des

Lois vous propose d'accepter cette suppression, estimant en effet préférable pour la cohérence du droit pénal d'attendre cette réforme.

*Article 6.*

**Constitution de partie civile des associations  
ayant pour objet la sauvegarde de l'environnement.**

(Art. 22-2 nouveau de la loi du 19 juillet 1976.)

L'Assemblée nationale a rétabli l'article 6 que le Sénat avait supprimé en première lecture.

Rappelons que cet article avait été introduit par l'Assemblée en vue de permettre aux associations régulièrement déclarées depuis cinq ans à la date des faits et ayant pour objet la sauvegarde de l'environnement de se constituer partie civile en cas d'infraction à la législation sur les installations classées.

Lors de son examen en première lecture, le Sénat avait estimé préférable de s'en tenir au droit commun, et par conséquent de laisser à la jurisprudence le soin de déterminer les conditions de recevabilité de l'action civile des associations, afin d'éviter toute discrimination et toute discussion *a priori* sur la recevabilité de leur action.

L'Assemblée nationale n'a tenu aucun compte de cette argumentation et a décidé de revenir purement et simplement au texte qu'elle avait adopté en première lecture.

Cependant, dans la mesure où l'Assemblée n'a pas repris le critère de l'agrément initialement retenu par sa commission des Lois, votre commission des Lois vous propose d'accepter cet article comme un pis-aller, étant observé, qu'en ce domaine, il reprend des critères d'habilitation figurant dans le Code de procédure pénale pour d'autres catégories d'associations.

En effet, votre Commission persiste à penser que le retour au droit commun constitue à la fois la mesure la mieux adaptée aux circonstances et la plus protectrice des intérêts des associations. L'excès de réglementation aboutit inévitablement à une inégalité, source elle-même d'insatisfaction et d'inefficacité.

## TABLEAU COMPARATIF

### Texte adopté par le Sénat en première lecture

#### Article premier.

L'article 18 de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement est ainsi rédigé :

« Art 18. - Quiconque exploite une installation sans l'autorisation requise sera puni d'une peine d'emprisonnement de deux mois à un an et d'une amende de 2.000 F à 500.000 F ou de l'une de ces deux peines.

« En cas de récidive, il sera prononcé une peine d'emprisonnement de deux mois à deux ans et une amende de 20.000 F à 1 million de francs ou l'une de ces deux peines.

« En cas de condamnation, le tribunal peut prononcer l'interdiction d'utiliser l'installation jusqu'à ce qu'elle soit autorisée. L'exécution provisoire de l'interdiction peut être ordonnée. »

### Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture

#### Article premier.

Alinéa sans modification.

« Art. 18 - Alinéa sans modification.

« Alinéa sans modification.

« En cas de condamnation, le tribunal peut interdire l'utilisation de l'installation. L'interdiction cesse de produire effet si une autorisation est délivrée ultérieurement dans les conditions prévues par la présente loi. L'exécution...  
... ordonnée. »

« Le tribunal peut également exiger la remise en état des lieux dans un délai qu'il détermine.

« Dans ce dernier cas, le tribunal peut :

« a) soit ajourner le prononcé de la peine et assortir l'injonction de remise en état des lieux d'une astreinte dont il fixe le taux et la durée maximum ; les dispositions de l'article 19 concernant l'ajournement du prononcé de la peine sont alors applicables ;

« b) soit ordonner que les travaux de remise en état des lieux seront exécutés d'office aux frais du condamné. »

Art. 2 et 3.

### Propositions de la Commission

#### Article premier.

Conforme.

Conformes.....



Texte adopté par le Sénat en première lecture	Texte adopté par l'Assemblée nationale en deuxième lecture	Propositions de la Commission
Art. 3 <i>bis</i> .	Art. 3 <i>bis</i> .	Art. 3 <i>bis</i>
Il est inséré dans la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 précitée un article 20-1 ainsi rédigé :	supprimé.	Suppression conforme.
« Art. 20-1. — Les peines prévues aux articles 319, 320 et au 4° de l'article R. 40 du Code pénal seront portées au double lorsqu'elles seront encourues par l'auteur de l'une des infractions prévues aux trois précédents articles. »		
<hr/>		
	Art. 5.	
	Conforme.	
<hr/>		
Art. 6.	Art. 6.	Art. 6.
<i>Supprimé.</i>	Il est inséré dans la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 précitée un article 22-2 ainsi rédigé :	Conforme.
	« Art 22-2. — Toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits, se proposant par ses statuts la sauvegarde de tout ou partie des intérêts visés à l'article premier de la présente loi, peut exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits constituant une infraction aux dispositions de la présente loi ou des règlements et arrêtés pris pour son application et portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elle a pour objet de défendre. »	
	Art 7.	
	Conforme.	
<hr/>		
	Art. 8.	
	Suppression conforme.	