



**Réunion constitutive  
du comité sur l'environnement de l'AHJUCAF  
Ecole Régionale Supérieure de la Magistrature  
de l'OHADA  
Porto-Novo (Bénin)**

# **Actes**



## PREFACE

A l'occasion de la réunion constitutive de son comité sur l'environnement, quarante-cinq magistrats des Cours membres de l'AHJUCAF ont été accueillis à l'Ecole Régionale Supérieure de la Magistrature de l'OHAHA (Bénin) les 26 et 27 juin 2008 pour débattre du droit pénal de l'environnement et de l'influence des conventions internationales sur le droit interne de l'environnement.

Le présent ouvrage contient l'ensemble des débats et allocutions qui ont permis de recenser les moyens et dispositions pris sur le plan national pour compléter et apporter une vision nouvelle sur ces problématiques.

La réunion constitutive du comité de l'AHJUCAF sur l'environnement s'inscrit dans une dynamique d'échange. L'action de l'AHJUCAF est de partager ces informations non seulement parmi les magistrats francophones, mais également tous les juristes et professionnels du droit de l'environnement et du développement durable.

La direction scientifique des travaux a été assurée par Monsieur Michel <sup>3</sup> Prieur, Professeur émérite de l'université de Limoges. L'organisation de cette manifestation a été rendue possible avec le soutien de la Cour suprême du Bénin, du Ministère de la Justice et de l'environnement du Bénin et bien sûr de l'Organisation internationale de la Francophonie.

**Antoine KHAIR**

**Premier président de la Cour de cassation du Liban  
Président du Conseil supérieur de la Magistrature  
Président de l'AHJUCAF**

# Allocutions d'ouverture

**Allocution de bienvenue de Monsieur Saliou ABOUDOU,  
président de la Cour suprême du Bénin, vice-président de l'AHJUCAF**

*Organisée par l'AHJUCAF avec le soutien de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et de la Cour suprême du Bénin, la réunion a été ouverte par le Président de la Cour suprême du Bénin, Vice-président de l'AHJUCAF, Monsieur Saliou Aboudou, en présence du Garde des Sceaux, ministre de la justice, de la législation et des droits de l'Homme et du Secrétaire général du gouvernement. Dans son allocution de bienvenue, le Président Saliou Aboudou a tout d'abord adressé aux participants des mots chaleureux de bienvenue à cette réunion constitutive du comité environnement de l'AHJUCAF.*

*Problématique essentielle de notre temps, l'environnement constitue pour l'AHJUCAF un enjeu majeur depuis la Conférence des Cours suprêmes des Etats francophones d'Afrique tenue à Paris les 3 et 4 février 2005, sous l'égide du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF).*

*C'est en effet cette conférence qui décida d'engager les juges francophones dans le processus de mise en œuvre effective des instruments juridiques internationaux et nationaux de protection de l'environnement, dans une perspective de développement durable. Ayant mis en relief l'impact destructeur de la dégradation de l'environnement dans le monde et singulièrement en Afrique, ainsi que les difficultés rencontrées par les magistrats pour faire appliquer et respecter le droit de l'environnement, la conférence de Paris a adopté une déclaration.*

*Celle-ci souligne l'impérieuse nécessité d'une coopération plus étroite entre les chefs des Cours suprêmes ainsi que le besoin d'encourager l'interprétation et la mise en œuvre des législations environnementales nationales et internationales. La réunion constitutive du comité de l'AHJUCAF sur l'environnement s'inscrit donc dans cette dynamique et elle constitue un pas décisif dans la volonté des Etats d'affronter les questions environnementales d'un point de vue juridique et judiciaire. A cet égard, la réunion constitutive de Porto-Novo permet de se familiariser avec le manuel du droit de l'environnement élaboré par un groupe d'experts conduit par Monsieur Guy Canivet, alors président de la Cour de cassation de France.*

*Elle permet surtout d'instituer un réseau d'entraide entre juges en vue de la mise en œuvre effective du droit de l'environnement. En terminant son allocution, Monsieur Aboudou a tenu à remercier, au nom de l'AHJUCAF, le Secrétaire général de l'OIF, Son Excellence Monsieur Abdou Diouf, pour le soutien que l'OIF apporte à l'AHJUCAF. Il remercie également Monsieur Canivet, aujourd'hui membre du Conseil constitutionnel français.*

Monsieur le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme ;

Mesdames et Messieurs les Présidents et Représentants des Hautes Juridictions membres de l'AHJUCAF ;

Mesdames et Messieurs le Procureur Général et les Présidents de Chambre de la Cour Suprême du Bénin ;

Monsieur le Directeur Général de l'Ecole Régionale Supérieure de la Magistrature ;

Monsieur le Secrétaire Général Adjoint du Gouvernement ;

Monsieur le Représentant de l'Organisation Internationale de la Francophonie ;

Madame le Représentant du Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature ;

Mesdames et Messieurs les participants ;

Honorables invités ;

Mesdames et Messieurs.

C'est pour moi un bien réel et agréable plaisir de vous souhaiter la bienvenue à cette cérémonie d'ouverture des travaux de la réunion constitutive du comité sur l'environnement de l'Association des Hautes Juridictions de Cassation des Pays ayant en partage l'usage du Français (AHJUCAF).

Je voudrais particulièrement exprimer mes chaleureux mots de bienvenue dans mon Pays à tous nos collègues qui ont traversé ou survolé des océans pour prendre part aux échanges qui auront lieu ici à Porto-Novo Capitale politique du Bénin sur une question essentielle de notre temps, la problématique de l'environnement.

Je voudrais vous dire en ma qualité de Vice-président de l'AHJUCAF, toute la joie et la satisfaction des membres du bureau de cette Institution de vous savoir si nombreux à la présente rencontre.

Merci d'avoir sacrifié de votre précieux temps pour être ici à Porto-Novo.

- Mesdames et Messieurs les Participants ;

- Honorables Invités ;

- Mesdames et Messieurs ;

La rencontre qui nous réunit dans cette prestigieuse Ecole Régionale Supérieure de la Magistrature de Porto-Novo, puise ses origines dans l'historique Conférence des Présidents des Cours Suprêmes des Etats Francophones d'Afrique qui ont réfléchi sur « la contribution du droit au développement durable », conférence qui a eu lieu les 3 et 4 février 2005 à Paris à l'initiative de la Cour de Cassation de France.

Organisée conjointement par le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUÉ), l'Organisation Internationale de la Francophonie et l'Association des Hautes Juridictions de Cassation des Pays ayant en partage l'usage du Français, cette Conférence s'est inscrite dans un processus visant à engager des juges francophones dans la mise en œuvre effective des instruments juridiques internationaux et nationaux de protection de l'environnement dans la perspective du développement durable à impulser à nos Etats.

Les profondes mutations qui s'opèrent aujourd'hui dans le monde au plan climatique et de la préservation de notre milieu de vie, nous interpellent au plus haut niveau et nous projettent dans des défis majeurs auxquels nous devons faire face.

La Conférence de Paris a permis en effet de mettre en relief, l'impact destructeur de la dégradation de l'environnement dans le monde et singulièrement en Afrique et les difficultés rencontrées par les Magistrats de nos pays pour faire appliquer et respecter le droit de l'environnement qui, faut-il le rappeler, fait partie des droits nouveaux.

C'est pourquoi, il convient de se réjouir de la déclaration adoptée à cette rencontre dite déclaration de Paris dont il ressort notamment, l'impérieuse nécessité d'une coopération plus étroite entre les chefs de Cour Suprêmes des Etats Francophones d'Afrique dans les domaines d'intérêt commun ainsi que le besoin d'encourager l'interprétation et la mise en œuvre de législations environnementales nationales et internationales dans le contexte plus vaste du développement durable.

Après avoir relevé que les raisons qui créent des obstacles à l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement, résident dans les règles sur la capacité et l'intérêt à agir et leur interprétation par les juridictions, la déclaration de Paris a ap-

pelé à un examen de cette question en vue de faciliter l'accès à la justice en matière de l'environnement.

Vous conviendriez avec moi Mesdames et Messieurs, que la réunion dont les travaux s'ouvrent ce jour, constitue un pas décisif de nos Etats dans leur volonté d'affronter avec succès et perspicacité, les questions environnementales d'un point de vue juridique et judiciaire.

La réunion de Porto-Novo nous permettra en effet de nous familiariser au manuel de droit de l'environnement qui a été rédigé par des experts avisés sous la conduite de Monsieur Guy Canivet alors Président de la Cour de Cassation de France.

Cet ouvrage qui présente les conventions et coutumes internationales concernant l'environnement, souligne toutes les implications de cette source du droit non seulement en termes d'application directe des normes mais aussi en termes d'interprétation supplétive des textes internes en mettant en évidence les conditions procédurales favorables à une mise en œuvre efficace du droit de l'environnement, conditions qui peuvent souvent être réalisées par des infléchissements jurisprudentiels sans requérir l'intervention du Législateur.

La réunion de Porto-Novo qui nous permet en réalité d'établir un réseau d'entraide entre juges sur les questions touchant à l'environnement et au développement durable, s'offre comme une occasion privilégiée pour le pouvoir judiciaire de prendre la mesure de son rôle dans l'application des normes environnementales à l'échelon de chaque Etat.

- Honorables Invités ;

Mesdames et Messieurs ;

Au regard des considérations ci-dessus développées, je m'en voudrais de ne pas exprimer notre profonde reconnaissance à tous ceux qui ont permis la tenue des présentes assises.

Je voudrais que nous ayons en cette circonstance aussi solennelle, une pensée spéciale pour notre collègue, le Président Guy Canivet aujourd'hui membre du Conseil Constitutionnel de France dont l'investissement à la cause du droit de l'environnement a franchi les frontières de son pays et de l'Union Européenne.

Nous lui devons à tous égards, la rencontre de ce jour pour l'avoir conçue et réunit les conditions nécessaires à sa tenue effective.

En votre nom, Mesdames et Messieurs les participants, je voudrais lui dire tous nos sincères remerciements et l'assurer de notre détermination à poursuivre ce noble

chantier qu'il a ouvert pour la survie de l'humanité.

Monsieur le Représentant de l'Organisation Internationale de la Francophonie.

Sans le soutien déterminant et précieux de votre Organisation, nous n'aurions pu nous retrouver ici à Porto-Novo.

Le concours matériel, financier et technique que la Francophonie apporte à la tenue de cette réunion, est gage de son succès.

Qu'il me soit permis de vous prier de bien vouloir transmettre au Secrétaire Général de l'Organisation Internationale de la Francophonie, le Président ABDOU Diouf, les remerciements infinis de notre Association.

Que Monsieur le Délégué à la Paix, à la Démocratie et aux Droits de l'Homme de votre Organisation et tous ses collaborateurs qui ont été la cheville ouvrière de la formalisation de ce concours de l'Institution Francophone, trouvent à travers ces mots, l'expression de notre profonde reconnaissance.

J'associe bien évidemment à ces remerciements, tous les autres partenaires de notre réseau qui nous appuient dans la tenue des présentes assises. •

Il s'agit de la Commission de Droit de l'Environnement de l'Union Mondiale pour la Nature (IUCN) et du Centre International de Droit Comparé de l'Environnement.

- Honorables Invités ;

- Mesdames et Messieurs ;

Le Gouvernement de la République du Bénin que j'ai tenu informé de la Conférence des 3 et 4 février 2005 organisée à Paris, a marqué son intérêt pour les questions qui y ont été débattues et exprimé sa disponibilité à accompagner le réseau AHJUCAF dans le suivi et la mise en œuvre de la déclaration de Paris.

En autorisant la tenue ici à Porto-Novo de la réunion constitutive du comité sur l'environnement de notre réseau, le Gouvernement béninois a décidé de s'associer à cette initiative de l'AHJUCAF à laquelle il a apporté un soutien matériel et financier fort appréciable.

La présence à nos côtés du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme qu'appuie le représentant de son homologue de

l'Environnement et de la Protection de la Nature, reste le témoignage éloquent de l'intérêt que porte le Gouvernement béninois à nos travaux.

Aussi voudrais-je, au nom du bureau de l'AHJUCAF et en mon nom propre, vous prier, Monsieur le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme de bien vouloir transmettre au Président de la République, son Excellence le Docteur YAYI Boni, les sincères remerciements des membres de notre réseau auxquels nous associons tout son Gouvernement.

Nous voudrions l'assurer de notre disponibilité en tant que juges à soutenir au plan judiciaire les efforts de nos Etats dans le domaine de la protection et de la sauvegarde de l'environnement.

C'est sur ces mots d'engagement que je voudrais souhaiter pleins succès à nos travaux.

Vive la Coopération Internationale

Vive le réseau AHJUCAF

Je vous remercie.

**Allocution de Madame Pulchérie FIMEON,  
conseiller technique juridique représentant  
Madame Juliette Koudenoukpo BIAOU,  
Ministre de l'Environnement et de la Protection de la Nature**

*Au nom de la ministre de l'environnement et de la protection de la nature excusée, Madame Pulchérie Fiméon, Conseiller technique juridique, souhaite un agréable séjour aux participants à l'occasion de cette rencontre à laquelle son ministère attache une grande importance, l'environnement au Bénin étant inscrit dans le droit constitutionnel impliquant plusieurs départements ministériels et acteurs.*

*La protection de l'environnement nécessite en effet, aux côtés des mesures de sensibilisation et d'incitation, l'exercice par l'Etat de ses missions régaliennes de police. Le ministère y joue sa partition, notamment dans l'élaboration des textes réglementaires et législatifs.*

*La présente réunion constitutive témoigne de la prise de conscience de cet enjeu aux niveaux national et régional, même si le droit de l'environnement reste encore trop théorique pour certains et pas assez efficace pour d'autres. Madame Fiméon exhorte donc le comité qui sera institué à œuvrer en vue de la mise en œuvre effective du droit de l'environnement.*

Mesdames, Messieurs,

Permettez-moi d'abord de présenter les excuses de Madame le Ministre de l'Environnement et de la protection de la Nature, qui aurait bien voulu prendre part à cette importante réunion constitutive, mais qui n'a pu, pour des raisons indépendantes de sa volonté.

En son nom je souhaite la bienvenue à nos chers hôtes et un agréable séjour en République du Bénin.

Mesdames, Messieurs,

Le droit de l'homme à l'environnement n'est pas une nouveauté en République du Bénin comme dans beaucoup de pays ayant en partage l'usage du Français.

En République du Bénin, il est un droit constitutionnel, dont la mise en œuvre requiert l'intervention de plusieurs acteurs à différents niveaux.

En effet, la protection de l'environnement nécessite, à côté des mesures de sensibilisation et d'incitation, l'exercice par l'Etat de ses missions régaliennes de

police. Cette protection ne prend tout son sens que si l'Etat se donne les moyens de contrôler et de faire appliquer les règles qu'il édicte.

Afin de réduire les multiples pressions que subit l'environnement, le Ministère de l'environnement et de la protection de la nature essaie de jouer sa participation dans l'élaboration des textes réglementaires et législatifs dont la mise en œuvre et le contrôle de leur application relèvent des juridictions.

C'est l'illustration pour moi des relations étroites qui devraient exister entre le Département Ministériel en charge de l'Environnement et celui de la Justice.

Ma présence à l'ouverture de cette réunion constitutive, témoigne bien de la prise de conscience de cet enjeu non seulement au niveau national mais au niveau régional, et je m'en réjouis, car la production législative et réglementaire en faveur de l'environnement n'a cessé de croître ces dernières années.

Pourtant, le droit de l'environnement est bien souvent considéré par certains citoyens comme un droit trop théorique et pour d'autres il n'est pas un moyen efficace pour mettre un terme aux atteintes à l'environnement.

Mesdames Messieurs, votre association constitue un creuset pour l'éclosion du Droit de l'environnement dans les pays ayant en partage l'usage du français.

Fort de cela, je vous exhorte donc à travailler afin que, la lutte contre les atteintes à l'environnement à travers la mise en œuvre du droit de l'environnement, devienne réalité, quels que soient leur nature, leur origine et leur lieu, qu'elles soient délibérées ou accidentelles.

Je reste convaincue que tous les objectifs que vous vous êtes assignés seront pleinement atteints pour le bonheur de nos populations et de notre environnement.

Je souhaite pour finir plein succès à vos travaux.

Je vous remercie

**Allocution de Monsieur Sidi M'Bareck OULD T'FEIL,  
responsable de projets de coopération au Bureau régional  
pour l'Afrique de l'Ouest  
de l'Organisation internationale de la Francophonie**

*Prenant à son tour la parole, le représentant de l'Organisation internationale de la Francophonie, Monsieur Sidi M'Bareck Ould T'Feil, transmet à l'assemblée, les salutations cordiales du Secrétaire général de la Francophonie, Son Excellence Monsieur Abdou Diouf.*

*Il remercie l'AHJUCAF avec laquelle l'OIF entretient des relations de collaboration suivies, particulièrement dans le domaine la coopération juridique et judiciaire. Si l'OIF s'est associée à la présente manifestation, c'est en raison de son implication depuis de longues années dans les problématiques du développement durable comprenant les questions de l'environnement. Il cite à cet égard les engagements de l'OIF dans différentes instances internationales comme la Conférence mondiale de Rio en 1992 et celle de Johannesburg en 2002, comme dans ses propres instances : Saint Boniface au Canada en 2006 et très prochainement à Québec, en octobre 2008, à l'occasion du 12e Sommet de la Francophonie qui traitera de l'environnement aux côtés de trois autres enjeux (paix, démocratie et droits de l'Homme ; gouvernance économique ; langue française).*

*Depuis 1988, l'OIF dispose dans le domaine d'un organe spécialisé, l'Institut de l'énergie et de l'environnement (IEPF) qui vient d'organiser, à l'occasion de son 20e anniversaire, un colloque international sur les défis environnementaux. Enfin, le représentant de l'OIF rappelle les dispositions récentes issues de la déclaration de la conférence des ministres de la justice (Paris, février 2008) soulignant l'importance des échanges de savoirs et d'expériences entre magistrats, notamment dans le domaine du droit de l'environnement. Il réaffirme la disponibilité de l'OIF à poursuivre son partenariat avec l'AHJUCAF, particulièrement dans le domaine du droit de l'environnement.*

Excellence Monsieur le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des droits de l'Homme;

Madame la Ministre de l'Environnement et de la Protection de la Nature;

Monsieur le Président de l'Association des Hautes Juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français (AHJUCAF);

Monsieur le Secrétaire général de l'AHJUCAF ;

Monsieur le Président honoraire de l'AHJUCAF ;

Mesdames et Messieurs les Premiers Présidents, Présidents et Membres des Hautes Juridictions de cassation francophones ;

Mesdames et Messieurs les Représentants du Corps diplomatique et des Organisations internationales ;

Monsieur le Représentant Personnel du Chef de l'Etat de la République du Bénin au

CPF, Secrétaire Général de la Commission permanente de la Francophonie, Correspondant national auprès de l'OIF ;  
Monsieur le Responsable du Secrétariat des Instances de l'OIF, cher Collègue ;  
Distingués Invités ;  
Mesdames et Messieurs ;

Je voudrais tout d'abord m'acquitter d'un agréable devoir celui de vous transmettre les cordiales salutations du Secrétaire général de la Francophonie, Son Excellence Monsieur Abdou Diouf.

Je voudrais ensuite remercier l'Association des Hautes Juridictions de Cassation des pays ayant en partage l'usage du français (AHJUCAF) d'avoir invité l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) à cette réunion qui s'ouvre aujourd'hui, ici à Porto-Novo dans les locaux de l'Ecole Régionale Supérieure de la Magistrature (ER-SUMA) de l'OHADA, consacrée au droit de l'environnement.

Quelques mois après la tenue du 2ème Congrès de l'AHJUCAF, organisé à Dakar en novembre 2007 sur le thème de l'indépendance de la justice, la réunion de Porto-Novo constitue une nouvelle étape dans l'approfondissement permanent du partenariat entre l'AHJUCAF et l'OIF.

C'est le lieu de dire ici le plaisir pour l'OIF d'apporter son soutien et d'être associée à ces travaux car l'environnement et plus globalement le développement durable ont toujours constitué un axe stratégique de son action. A titre d'exemples :

La Francophonie s'est impliquée depuis la Conférence de Rio sur l'environnement et le développement (1992) dans les efforts internationaux destinés à gérer plus efficacement les ressources naturelles.

Au Sommet mondial pour le développement durable de Johannesburg (2002) elle a affirmé son attachement à une mondialisation maîtrisée, à la lutte contre la pauvreté, à la bonne gouvernance, à la diversité culturelle et à la protection des ressources naturelles.

A Saint-Boniface au Canada (mai 2006), la Francophonie s'est saisie des nouveaux enjeux de la sécurité humaine, faisant le lien entre les aspects classiques de la sécurité internationale et les enjeux plus récents, parmi lesquels la protection de l'environnement.

Du 2 au 3 juin 2008 à Québec, l'Institut de l'Energie et de l'Environnement de la Francophonie (IEPF) - devenu au fil des ans une référence dans l'expertise francophone pour un meilleur développement du secteur de l'énergie et de l'environnement - a réuni plus de 100 hauts experts francophones autour des défis énergétiques et environnementaux. L'ambition de ce colloque international intitulé : « Défis énergétiques

et environnementaux : solutions pour un développement durable » est de créer le cadre d'une analyse collective des tendances lourdes observées et des principaux défis émergents pour se forger une vision claire de l'avenir proche, appréhender les transitions en cours et les approches efficaces pour mieux les négocier, identifier les politiques innovantes à la hauteur des défis à relever.

Le XII<sup>e</sup> Sommet des chefs d'Etat et de gouvernements des pays membres prévu à Québec en octobre prochain, pour la première fois de l'histoire de la Francophonie, ne se déroulera pas sous un thème unique, mais en donnant préséance à quatre « enjeux » dont l'environnement (surtout sous les angles de l'eau et du reboisement). Les autres thèmes du Sommet seront la langue française, la gouvernance économique, la démocratie et les droits de l'Homme.

A l'occasion de ce Sommet, il sera mis en vente des crédits de carbone qui visent à compenser l'impact environnemental de l'évènement (notamment les gaz à effet de serre générés par le transport des participants venus de tous les coins du monde).

Ces quelques exemples traduisent à suffisance la vision que promeut la Francophonie en matière environnementale et de développement. Mais ils interpellent aussi sur la nécessité de prendre conscience que l'environnement représente un enjeu réel, qu'il est important dans la vie et qu'il faut le protéger. • 17

De l'avis des spécialistes en la matière, ces vingt dernières années ont été marquées par des changements profonds qui ont vu émerger et s'imposer le concept de développement durable, se préciser les menaces sur le climat et sur la diversité biologique. De la même manière, les conclusions de l'Evaluation des écosystèmes pour le millénaire font état de tendances alarmantes de dégradation des écosystèmes et de déperdition des ressources naturelles. Tout comme les extinctions d'espèces, les pertes d'habitats, l'appauvrissement des écosystèmes et de leur productivité s'accélérent.

Ces mêmes spécialistes présentent la prochaine décennie comme devant être marquée de défis et de transformations importantes (dans les domaines de l'énergie, de l'environnement et du développement durable). Ils soulignent que la crise alimentaire actuelle pourrait être la manifestation d'une tendance qui perdurera au cours de cette même période, et qui met en exergue les liens entre les politiques économiques, les politiques environnementales et les transformations climatiques. Et d'ajouter que depuis Stockholm en 1972 jusqu'à nos jours, la question de la gouvernance globale de l'environnement est constamment posée sans trouver de réponse adéquate.

Le tableau tel que décrit est certes sombre mais sa gravité devrait inciter à conjuguer les efforts, à réfléchir à des solutions appropriées et durables à mettre en place en matière de protection de l'environnement. Et c'est là toute la pertinence et l'importance de la session qui nous rassemble aujourd'hui organisée par l'AHJUCAF avec le soutien de l'OIF.

Dois-je préciser que l'AHJUCAF n'est pas à sa première préoccupation en faveur de l'environnement. En février 2005 à Paris, son Secrétariat général, en partenariat avec l'OIF, a organisé la Conférence des Présidents des Cours suprêmes des Etats francophones d'Afrique sur le droit au développement durable. Dans le suivi de cette conférence, l'AHJUCAF a souhaité procéder à la création en son sein d'un comité sur le droit de l'environnement, ainsi qu'à la relance du processus devant conduire à la publication d'un manuel francophone sur le droit e l'environnement.

Je voudrais souligner qu'aujourd'hui, la tenue du Comité de l'environnement et les échanges de savoirs et d'expériences qu'il permettra entre magistrats s'inscrivent dans le droit fil des recommandations consignées dans la Déclaration de Paris, adoptée le 14 février 2008 à l'issue de la 4ème Conférence des Ministres francophones de la Justice.

Celle-ci consacre en effet le caractère prioritaire de la formation continue des magistrats, condition d'une justice efficace et indépendante. La formation spécialisée sur le droit de l'environnement, proposée durant ces deux journées à Porto-Novo, participe bien de la réalisation de ces objectifs.

A l'OIF, nous nous réjouissons de la tenue de la présente réunion qui confirme cette volonté de l'AHJUCAF d'inscrire définitivement la question de l'environnement comme une de ses priorités, et sommes convaincus que les résultats qui sortiront au terme de ces deux jours que dureront les travaux seront probants.

Je ne saurais terminer sans saluer le caractère étroit du partenariat qui existe entre l'OIF - à travers sa Délégation à la paix, à la démocratie et aux droits de l'Homme - et l'AHJUCAF, qui compte parmi les principaux réseaux institutionnels, partenaires de la Francophonie dans les domaines du droit et de la justice, et souligner la disponibilité de l'OIF à préserver cet engagement commun.

Je souhaite le meilleur succès aux travaux de la rencontre et vous remercie de votre aimable attention.

**Allocution de Monsieur Gustave Anani CASSA,  
Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation  
et des Droits de l'Homme**

*Le Garde des Sceaux, ministre de la justice, de la législation et des droits de l'Homme, Son Excellence Monsieur Gustave Anani Cassa, salue, au nom du peuple béninois et du gouvernement du Président Boni Yayi, l'initiative de la tenue de cette réunion constitutive sur l'enjeu important de l'environnement, nouveau droit de l'homme destiné à améliorer le cadre de vie des populations, comme il est stipulé dans les instruments internationaux : « Toutes les personnes ont le droit à un environnement qui n'est pas dangereux pour leur vie et pour leur bien-être ». En dépit de cette disposition et de l'arsenal juridique impressionnant mis en place, bon nombre d'Etats, particulièrement ceux des pays en voie de développement, sont confrontés à un véritable problème de mise en œuvre du droit de l'environnement. Le ministre cite à cet égard la méconnaissance des instruments, leur violation, l'inadéquation des politiques ou l'inexistence de législation appropriée comme obstacles souvent rencontrés.*

*Il tient à remercier l'OIF et le PNUE pour l'appui constant qu'ils accordent aux pays en vue de l'application effective des textes internationaux et nationaux. Décider d'engager les hautes juridictions membres de l'AHJUCAF dans la mise en œuvre effective des instruments internationaux, c'est prendre véritablement conscience des enjeux du droit de l'environnement sur le développement durable et de l'accessibilité à ce droit en termes d'interprétation et d'application des normes. En concluant son allocution et en déclarant ouverts les travaux, le ministre souligne que de nos jours, la protection de l'environnement est devenue une bataille de tous, qui concerne tout le monde. Cette séance doit en conséquence apporter des réponses aux questions de mise en œuvre effective du droit de l'environnement et formuler des recommandations concrètes destinées à éclairer les démarches à venir du comité.*

19

Mesdames et Messieurs les Présidents des Hautes Juridictions de Cassation des pays ayant en partage l'usage du français ;  
Monsieur le Président de la Cour suprême du Bénin, Vice-président de l'AHJUCAF ;  
Madame le Ministre de l'Environnement et de la Protection de la Nature ;  
Mesdames et Messieurs les Procureurs généraux ;  
Mesdames et Messieurs les Présidents de chambre de la Cour suprême du Bénin ;  
Monsieur le Président du Centre International de Droit Comparé de l'Environnement (CIDCE) ;  
Monsieur le Directeur du Programme des Nations-Unies pour l'Environnement (PNUE) ou son représentant ;  
Monsieur le représentant du Secrétaire général de l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) ;

Mesdames et Messieurs les membres du comité sur l'environnement et du réseau africain des juristes de l'environnement  
Madame le représentant du Ministre de l'Environnement et de la Protection de la Nature ;  
Honorables invités ;  
Mesdames et Messieurs ;

Avant tout propos, permettez-moi de vous dire que le Bénin est très honoré d'abriter pendant deux jours, les travaux de la réunion constitutive du comité sur l'environnement de l'Association des Hautes juridictions de cassation des Pays ayant en partage l'usage du français.

Ainsi, au nom du peuple béninois et du Gouvernement du Docteur Boni YAYI, je souhaite à tous ici présents la bienvenue et salue cordialement les organisateurs pour cette heureuse initiative.

Mesdames et Messieurs,  
Chers participants,

En effet, nul n'ignore aujourd'hui l'importance ainsi que la contribution d'un environnement sain dans le développement durable de nos pays respectifs. Le droit à l'environnement comme vous le savez déjà, nouveau droit de l'homme appartenant à la troisième génération des droits de l'homme, est apparu dans le souci d'améliorer le cadre de vie des populations, de protéger la nature, de lutter contre la dégradation des terres et de favoriser l'émergence d'une agriculture saine et durable.

Les normes internationales établies en matière environnementale ont été consacrée et consignées dans plusieurs instruments juridiques internationaux, régionaux et nationaux avec pour principe fondamental : « toutes les personnes ont le droit à un environnement qui n'est pas dangereux pour leur vie et pour le bien-être ».

Mesdames et Messieurs,  
Chers participants,

Nonobstant cet arsenal juridique impressionnant mis en place pour garantir à tous le droit à l'environnement, il importe de souligner que bon nombre des Etats du monde, notamment ceux de nos pays dits « Etats en voie de développement », sont confrontés à un véritable problème de mise en œuvre du droit à l'environnement. Ce qui du coup, devient pour la communauté internationale un sujet de grande préoccupation.

La méconnaissance des instruments juridiques en matière du droit à l'environnement, leur violation, leur inadéquation de certaines politiques au plan interne,

l'inexistence parfois de législation nationale appropriée dans le domaine de l'environnement, constituent souvent les causes apparentes ou réelles à la mise en œuvre efficace du droit à l'environnement. Dès lors, cette problématique interpelle aussi bien la conscience nationale qu'internationale.

C'est le lieu encore de remercier le Programme des Nations-Unies pour l'environnement (PNUE) et l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) et l'Association des Hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français pour toutes les nobles actions qu'ils mènent dans le cadre de la promotion, de l'application et du respect du droit à l'environnement. Je dirai mieux, dans le cadre de la répression de toutes les violations afférentes à ce droit, et ce, dans la perspective d'un développement humain durable.

Mesdames et Messieurs,  
Chers participants,

Décider aujourd'hui d'engager les juges ainsi que les Hautes Juridictions de cassation dans la mise en œuvre des instruments juridiques internationaux et matière de protection de l'environnement, c'est prendre véritablement conscience des enjeux du droit à l'environnement sur le développement durable. C'est aussi accepter de poser la problématique de la mise en œuvre de ce droit en vue de rechercher des solutions idoines et durables pour jouissance effective. <sup>21</sup>

La communication introductive à cette réunion relative au « droit pénal de l'environnement », au-delà de son caractère accrocheur, soulève également une question très importante.

Il s'agit de l'accès à la justice dans le domaine du droit à l'environnement, non seulement en terme de recours mais aussi en terme d'interprétation et d'application directe des normes.

Mesdames et Messieurs,  
Chers participants,

Je voudrais aussi rappeler que la protection du droit à l'environnement, de nos jours doit être pour tous, une bataille de tous les jours. Elle doit être également une nécessité sans laquelle le développement durable ne saurait être une réalité.

Je nourris l'espoir que ces deux jours de travaux que vous offre cette réunion contribueront à apporter des réponses aux questions soulevées par la mise en œuvre effective du droit à l'environnement dans nos pays respectifs.

C'est dire que les résultats de vos travaux, vos suggestions et recommandations sont vivement attendues.

C'est sur ces mots, et souhaitant plein succès à votre réunion, que je déclare ouverts ce jour jeudi 26 juin 2008, les travaux de la réunion constitutive du Comité sur l'Environnement des Hautes juridictions de cassation des pays ayant en partage l'usage du français.

Je vous remercie.

# Le droit pénal de l'environnement

## Introduction générale par Monsieur Arsène CAPO-CHICHI, chargé de mission à la Cour suprême du Bénin

*Dans son introduction générale, Monsieur Arsène Capo-Chichi, chargé de mission à la Cour suprême du Bénin commence par des considérations conceptuelles sur l'environnement fondées sur les définitions du Larousse et du Robert dont il retient comme éléments convergents :*

- les composantes naturelles du règne animal et végétal ainsi que d'autres éléments naturels tels l'eau, l'air, le sol, les mines ;
- les composantes physiques, chimiques et biologiques qui peuvent affecter la santé de l'homme et de son cadre de vie.

*Ce cadre de vie a subi, à travers les âges, des dégradations successives et il est l'objet, en raison de l'ampleur des dégâts causés, d'une attention particulièrement vive depuis les trois dernières décennies.*

*Pour son analyse, Monsieur Capo-Chichi présente en premier lieu les sources de la dégradation de l'environnement qu'il évoque sous deux angles : les facteurs naturels susceptibles d'avoir des conséquences sur l'environnement, comme le réchauffement climatique (sécheresse, réchauffement de la terre, éruptions volcaniques, séismes) ; les nuisances consécutives à certaines activités humaines (production ou approvisionnement énergétique, pollution des eaux, déforestation, désertification, pollution de l'air, aggravation de l'effet de serre).*

25

•

*En deuxième lieu, il évoque la sanction judiciaire des atteintes à l'environnement perçue :*

- premièrement à travers les instruments internationaux comme sources des textes de répression (Cf. différentes conventions internationales) ;
- deuxièmement à travers les sources nationales de la législation pénale de l'environnement (codes, normes, etc.) ;
- troisièmement à travers la répression des dommages (exercice de l'action publique, sanctions applicables).

*Suivant la définition qu'en donne le dictionnaire Larousse, édition de juillet 2007, l'environnement, c'est :*

- « ce qui entoure ou constitue le voisinage ;
- l'ensemble des éléments physiques, chimiques ou biologiques, naturels et artificiels qui entourent un être humain, un animal ou un végétal, ou une espèce ;
- l'ensemble des éléments objectifs et subjectifs qui constituent le cadre de vie d'un individu ;
- l'œuvre ou l'installation faite d'éléments répartis dans un espace que l'on peut parcourir ».

Pour Le Petit Robert, il s'agit de « l'ensemble des conditions naturelles (physiques, chimiques, biologiques et culturelles (sociologiques) dans lesquelles les organismes vivants (en particulier l'homme) se développent : ambiance, atmosphère, entourage, habitat, milieu ».

Les termes principaux et les idées forces de ces deux définitions ressortent de la plupart des dispositions consacrées à la gestion de l'environnement par les constitutions ou les lois environnementales des Etats de l'espace AHJUCAF. L'accent est en particulier mis sur deux groupes d'éléments caractéristiques de l'environnement.

Le premier groupe d'éléments rassemble les composantes naturelles de l'environnement. Il s'agit notamment des espèces du règne animal et du règne végétal ainsi que toutes autres ressources pouvant être tirées de la nature comme l'eau, l'air, le sol, les mines.

Dans le second groupe, l'environnement est caractérisé par les éléments physiques, chimiques et biologiques dont la présence peut incommoder l'homme, affecter sa santé ou faire perdre aux éléments du premier groupe leurs propriétés particulières.

Ce cadre qui abrite donc tous les êtres qui peuplent la terre connaît parfois des dégradations dont les manifestations, bien que remontant à des temps assurément plus anciens que ceux de l'histoire de l'homme ont pris, au cours des trois dernières décennies, une dimension présentée par les études comme particulièrement préoccupante en raison de l'ampleur des dégâts causés et de la diversité de leur origine.

L'espace de temps dont nous disposons et l'objet même de la présente rencontre n'autorisent pas à s'étendre sur les causes, les modalités et les conséquences de chacun des ces deux types de phénomènes. Toutefois, pour les besoins de clarté de l'exposé, notre propos présentera d'abord succinctement les sources de la dégradation de l'environnement.

Il est classique dans les états organisés de recourir, entre autres, au droit pénal pour limiter sinon éradiquer les excès qui constituent des préoccupations pour l'intérêt général. Aussi allons-nous, dans la seconde partie de notre propos, examiner dans ses grandes lignes l'organisation de la répression contre les auteurs de la délinquance environnementale dans les pays de l'AHJUCAF.

## I- LES SOURCES DE DEGRADATION DE L'ENVIRONNEMENT

La dégradation de l'environnement est perçue comme une grave atteinte à l'intégrité de tout ou partie des milieux géologiques, pédologiques ou atmosphériques. Elle peut être d'origine naturelle ou procéder de faits humains.

## *A- Les facteurs naturels*

Les facteurs naturels susceptibles d'avoir une influence sur la dégradation des éléments constitutifs de l'environnement concernent surtout certains événements climatiques, les tremblements de terre, les éruptions volcaniques ou les glissements de terrains.

1- Le réchauffement climatique ou « dérèglement de températures » est un phénomène d'augmentation de la température moyenne des océans et de l'atmosphère sur plusieurs années. Les dérèglements de températures sont en général à l'origine de sécheresses. C'est un phénomène naturel qui se produit lorsque les précipitations sont inférieures aux niveaux normalement enregistrés dans une année donnée. Il peut, d'après les chercheurs, créer des conditions favorables au développement des incendies ou empêcher la végétation de se développer ;

- du réchauffement de la terre qui, selon les scientifiques, peut provoquer :

- la montée du niveau des mers du double fait de la dilatation des eaux et de la fonte des calottes glacières, avec pour effets néfastes d'engendrer des inondations sur les terres basses côtières ;

- la désertification définie par la Convention des Nations Unies sur la Lutte Contre la Désertification (UNCCD) comme la « dégradation des terres dans les zones arides, semi-arides et subhumides sèches par suite de divers facteurs, parmi lesquels les variations climatiques et les activités humaines ».

Au nombre des multiples conséquences de la désertification établies par les spécialistes, on peut signaler le dépérissement de la végétation, la salinisation des sols, la détérioration de la qualité de l'eau et l'envasement des cours d'eau.

La migration des espèces dont la répartition géographique est contrôlée par la température. Ainsi on pourrait assister à la migration saisonnière d'insectes nuisibles aux cultures ou aux humains vers d'autres zones qu'ils infectent. C'est le cas de l'insecte vecteur de la malaria qui ne peut par exemple supporter les hivers froids des zones où ils vivent habituellement.

2- Les éruptions volcaniques sont des émissions de lave et de gaz, avec parfois des projections de divers matériaux d'importances variées, constitués de cendre ardente et de matières minérales granitiques ou en fusion.

3- Les séismes ou tremblements de terre sont décrits par les scientifiques comme des manifestations brutales de l'activité du globe caractérisées par la brusque

rupture de roches entraînant des créations de failles et affectant la surface de la terre par des destructions plus ou moins massives des paysages et des pertes en vies.

Nous voudrions ici signaler que lorsqu'un tremblement de terre ou qu'une éruption volcanique survient sous la mer, d'énormes vagues appelées tsunamis sont soulevées. Au milieu de l'océan, le tsunami ne dépasse pas un mètre de hauteur mais, elle peut s'élever à plus de 60 mètres lorsqu'elle s'approche de la terre.

Les tsunamis traversent l'océan jusqu'à la côte à des vitesses qui peuvent atteindre 750 km/h.

De telles masses d'eau déferlant à une telle vitesse sur les côtes ont sur les habitations, le couvert végétal et les espèces humaines et animales des effets dévastateurs massifs et irrésistiblement affreux en raison des risques d'épidémies qu'elles peuvent entraîner.

En dépit des terribles nuisances que causent parfois envers l'environnement les catastrophes naturelles, celles-ci ne peuvent faire l'objet de sanctions. La responsabilité des auteurs des dégâts perpétrés contre l'environnement par les activités humaines peut, quant à elle par contre, être mise en cause avec les conséquences de droit.

Des travaux d'experts établissent d'ailleurs que ces préjudices sont, en ampleur et diverses autres conséquences, encore plus élevés que ceux occasionnés par les catastrophes naturelles. Ils seront donc présentés à grands traits, avec quelques uns de leurs principaux effets sur l'environnement.

## *B- Les nuisances de certaines activités humaines pour l'environnement*

Dès son apparition sur la terre, l'homme a eu besoin, pour faire face aux divers défis relatifs à sa survie et à sa sécurité, de s'investir dans des activités socio-économiques en général liées au sol, à l'eau ou à l'air. Ces activités produisent parfois de terribles dégradations et nuisances au préjudice de ces milieux et aux êtres qu'ils abritent.

Les dommages que causent à l'environnement naturel, à la vie et à la santé humaine certains types d'activités sont parfois d'un niveau de gravité tel que leur survenance est largement rapportée et mise en relief par la presse. Ces battages médiatiques contribuent assurément à attirer l'attention universelle sur l'ampleur des dégâts que l'environnement peut subir du fait de l'homme. Mais il est certain qu'ils participent aussi à un éveil des consciences en vue de solutions idoines.

### **1- Les dégâts en question procédant pour une bonne part :**

- de la production ou de l'approvisionnement énergétique. Ils se réalisent plus fréquemment surtout dans les zones de grandes concen-

trations industrielles, et leur ampleur est démontrée dans des cas comme les explosions et incendies de plates-formes d'exploitation pétrolière, de sites de stockage ou de raffinage, de réseaux de transport d'hydrocarbures ;

- des marées noires créées par les naufrages de pétroliers ;
- des explosions, effondrements ou glissements de terrains dans les mines de charbon ou des ruptures de barrages hydroélectriques.

Quelques cas d'accidents ayant entraîné de gigantesques marées méritent d'être brièvement rappelées.

Le 16 mars 1978, l'Amoco Cadiz qui faisait route entre l'Iran et un port anglais, avec à son bord plus de 220 000 tonnes de pétrole brut, connut un incident technique qui entraîna le blocage de sa barre. Il dériva vers les côtes bretonnes où il s'éventra, déversant dans une zone de pêche le pétrole avec 185 000 tonnes de déchets mazoutés sur les plages.

Une dizaine d'années plus tard, le 12 décembre 1989, le pétrolier Erika, battant pavillon maltais, coulait avec dans ses cales 31.000 tonnes de fuel lourd, un résidu de raffinage dangereux qui, selon une étude scientifique de l'Agro Toulouse, <sup>29</sup> présente des risques cancérigènes pour l'homme. Après le naufrage, 20.000 tonnes • de ce produit tapisseront 400 kilomètres de côtes françaises du Finistère et de la Charente-Maritime. Cette catastrophe a, suivant le jugement rendu le 16 janvier 2008 par le Tribunal de Grande Instance de Paris, « handicapé pour des mois tous ceux qui y travaillaient et tué 150.000 oiseaux ».

Les préjudices causés à l'environnement par l'homme résultent aussi de :

## **2- La pollution des eaux par :**

- les centrales électriques et les raffineries qui produisent des effluents qui peuvent contaminer les eaux de rivière ;
- le refroidissement des centrales électriques génère une pollution thermique qui peut détruire la vie aquatique ;
- les pétroliers qui, sans compter les accidents, déchargent d'importantes quantités de résidus de pétrole chaque année dans les mers et les océans.

## **3- La déforestation et la désertification**

La déforestation est un problème particulièrement grave car le bois reste encore la principale source d'énergie domestique, en ce qui concerne l'éclairage et la

cuisson, pour un grand nombre de populations dans de nombreuses régions, notamment en voie de développement où la ressource naturelle n'est pas renouvelée. La déforestation est, dans de nombreux cas, accompagnée de la destruction des sols ou de la désertification.

Les activités humaines qui entraînent la désertification sont principalement liées à l'agriculture. En effet selon les spécialistes de la question:

- le surpâturage détruit le couvert végétal qui protège les sols contre l'érosion ;
- la surexploitation épuise les sols ;
- le déboisement détruit les arbres qui maintiennent la terre sur le sol.

#### **4- La pollution de l'air**

La qualité de l'air est détériorée par deux catégories de polluants issus de la combustion industrielle ou domestique des combustibles fossiles ou de la consommation des produits pétroliers comme les carburants :

- ceux émis directement comme les oxydes de soufre, les oxydes d'azote, les poussières, l'acide chlorhydrique, les composés organiques volatils et l'oxyde de carbone... ;
- ceux qui se forment dans l'atmosphère par réaction photochimique, aboutissant à la formation d'ozone en particulier.

Les polluants de l'atmosphère agissent sur la santé soit directement lors de la respiration, soit indirectement par la modification de l'environnement (retombées acides, déplétion de la couche d'ozone, effet de serre).

Ils agissent en outre sur la santé à court ou à long terme, soit en provoquant de l'inconfort (irritation des yeux et de la gorge, maux de tête, toux, nausée), soit en amenant des troubles graves pouvant conduire à la mort pour les personnes les plus fragiles (personnes âgées, enfants en bas âge, personnes atteintes de troubles respiratoires...).

Dans la nuit du 19 au 20 août 2006, plusieurs centaines de tonnes de déchets toxiques issus du cargo Probo Koala ont été déversées à l'air libre dans une quinzaine de décharges ou terrains vagues de la capitale économique de Côte d'Ivoire.

Cet acte a, selon les autorités locales, provoqué la mort d'au moins quinze personnes et l'intoxication de dizaines de milliers d'autres. Les traitements administrés à ces derniers étaient destinés à lutter contre les saignements du nez, le vomissement, les diarrhées, les céphalées, la toux suspectés d'être les effets de l'inhalation par les riverains des gaz dégagés par les décharges ayant reçues les produits déversés.

## 5- L'aggravation de l'effet de serre

L'accumulation dans l'atmosphère des "gaz à effet de serre" risque, d'entraîner des changements de climat, à l'horizon de quelques décennies. Les émissions dues aux activités humaines font croître de façon notable la concentration, voire la durée de vie, dans l'atmosphère des gaz à effet de serre. Il s'agit de six gaz retenus par le Protocole de Kyoto qui ont le pouvoir d'absorber les rayonnements infrarouges émis par la terre et donc de réchauffer l'atmosphère.

Les risques de changements climatiques liés aux émissions de gaz à effet de serre ont été jugés suffisamment inquiétants pour que la communauté internationale se mobilise pour les réduire. A la suite du " Sommet de la Terre " en 1992 à Rio de Janeiro, une convention cadre des Nations Unies sur le changement de climat complétée en 1997 par le protocole de Kyoto engage les pays signataires (essentiellement les pays industrialisés) à avoir réduit, en 2010, le niveau de leurs émissions de gaz à effet de serre de 5,2% par rapport à celui de l'année 1990.

En raison de l'ampleur et de la diversité de leur origine, les atteintes délibérées ou accidentelles à l'environnement, du fait de l'homme, ont suscité de vives 31  
préoccupations à la suite desquelles de nombreuses initiatives ont été prises pour y •  
faire obstacle.

Pour donc prévenir l'environnement contre les méfaits résultant des activités humaines, ou les sanctionner le cas échéant, des mesures applicables par voie administrative ou par voie judiciaire ont été mises en place. En ce qui concerne spécialement la voie judiciaire, les actions pénales tendent de plus en plus à être privilégiées.

## II- LA SANCTION JUDICIAIRE DES ATTEINTES A L'ENVIRONNEMENT

A propos de la répression des infractions perpétrées contre l'environnement, Mireille Delmas-Marty explique, dans sa préface de l'ouvrage « Droit Pénal de l'Environnement » de Robert et Guillaud, édition Masson, octobre 1983, que : « l'existence de sanctions pénales destinées à assurer la protection de l'environnement n'est pas nouvelle. Au contraire, profondément enracinés dans l'histoire, un certain nombre d'interdits que nous nommerions aujourd'hui "interdits écologiques" ont été, dès le Moyen Age, assortis de peines d'amende. Mais il s'agissait alors de dispositions à faible coloration pénale, et nul ne songeait à considérer les atteintes à l'environnement comme une véritable délinquance ».

Elle relève par la suite que « le Conseil Européen du Droit de l'Environnement (CEDE) a marqué un véritable changement, une réelle volonté de considérer

certaines atteintes à l'environnement comme délinquance véritable, au même titre que d'autres infractions plus traditionnelles ».

Elle précise par ailleurs que dans le préambule de la résolution « Droit pénal et protection de l'environnement » adoptée en 1977, « le CEDE estime qu'en tant que Valeur fondamentale comme la vie ou la propriété privée et publique, l'environnement doit être protégé au même titre par le droit pénal et, à côté du meurtre ou du vol, chaque code pénal doit comprendre une ou plusieurs incriminations de pollution, de nuisance, de destruction, de dégradation ou autres atteintes à la nature ».

Cette résolution s'inscrit parmi les initiatives les plus déterminantes en faveur de l'attention spéciale accordée au droit pénal de l'environnement tant dans les conventions internationales intégrées dans l'ordonnement juridique des Etats que dans les législations d'inspiration nationale.

#### *A- Les instruments internationaux en tant que source des textes de répression des infractions au droit de l'environnement*

L'intérêt des années quatre vingt pour la protection de la nature et de ses ressources n'a pas manqué de gagner les sphères des relations internationales.

Au cours de ces années en effet, il « a été produit plus de 300 conventions multilatérales consacrées entièrement ou partiellement à la protection de l'environnement et environ 900 traités bilatéraux ayant un objet similaire et de nombreux textes de caractère déclaratoire ou programmatoire », a affirmé A. MAIDOKA lors de son intervention à l'ERSUMA en décembre 2006 sur le droit de l'environnement dans l'espace AA-HJF.

Parmi les instruments dont il s'agit, ceux généralement cités comme ayant inspiré des incriminations pénales sont notamment :

- la Convention internationale de Londres du 02 novembre 1973 sur la prévention de la pollution par les navires, modifiée par le Protocole du 17 février 1978 en ses règles 9 et 11 de l'annexe 1 concernant la prévention de la pollution par les hydrocarbures (Convention MARPOL 73/78) ;
- la Convention sur le commerce international des espèces de faune et flore sauvages menacées d'extinction (International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora : Convention CITES), signée le 3 mars 1973 à Washington ;
- la Convention de Bâle du 22 mars 1989 sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et de leur élimination ;

- la Convention de Bamako sur l'interdiction d'importer des déchets dangereux et le contrôle de leurs mouvements transfrontières en Afrique ;
- la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (P-O.P.), adoptée le 21 mai 2001;

Les instruments supranationaux en question n'ont ni édicté des normes ni mis en place des juridictions susceptibles d'assurer la répression des manquements au droit de l'environnement. Ils ont suggéré aux Etats Parties ce qui devait être fait à cet égard. En vue de l'effectivité de ces prescriptions, il ne restait plus à ceux-ci qu'à se mettre en conformité avec la réglementation internationale, régionale ou interétatique par la prise de textes d'application appropriés.

Ainsi par exemple, pour atteindre son objectif visant à garantir que le commerce international des espèces concernées ne nuit pas à la conservation de la biodiversité et repose sur une utilisation durable des espèces sauvages, la CITES a fixé un cadre juridique et édicté une série de procédures afin que les espèces sauvages faisant l'objet d'un commerce international ne soient pas surexploitées. Ainsi, la Convention dispose-t-elle en son article VIII que :

« Les Parties prennent les mesures appropriées en vue de la mise en application des dispositions de la présente Convention ainsi que pour interdire le commerce de spécimens en violation de ses dispositions. »<sup>33</sup>

Ces mesures comprennent:

- a) des sanctions pénales frappant soit le commerce, soit la détention de tels spécimens, ou les deux ;
- b) la confiscation ou le renvoi à l'Etat d'exportation de tels spécimens ».

De même, la Convention internationale sur la prévention de la pollution par les navires prescrit aux états Parties des mesures qui, pour la plupart, appellent l'édiction de législations nationales à orientation pénale.

« Article 4 : Conformément aux dispositions de la présente convention, chaque partie contractante interdira l'immersion de tous déchets ou autres matières sous quelque forme ou quelconque conditions que ce soit.....

Article 5 : 1. Les dispositions de l'article 4 ne s'appliquent pas lorsqu'il est nécessaire d'assurer la sauvegarde de la vie humaine ou la sécurité de navires.....

2. Chaque partie prend sur son territoire les mesures appropriées pour prévenir et réprimer les actes contraires aux dispositions de la présente convention.....

Article 10 : En accord avec les principes du droit international relatifs à la responsabilité des Etats en matière de dommages causés à l'environnement d'autres Etats ou à tout autre secteur de l'environnement par l'immersion de déchets ou autres matières de toute sorte, les parties contractantes entreprendront l'élaboration de procédures pour la détermination des responsabilités et pour le règlement des différends en ce qui concerne l'immersion ».

Au point 5 de l'article 9 de la convention de Bâle sur les mouvements des déchets dangereux il est prescrit que « chaque Partie adopte les lois voulues pour interdire et réprimer sévèrement le trafic illicite.. ».

Cette inclination des organisations internationales ou communautaires à promouvoir dans les Etats Parties la répression pénale dans certains domaines considérés comme sensibles vient d'être confirmée par le Parlement de l'Union Européenne.

En effet, l'institution communautaire a voté, le 21 mai 2008, une directive selon laquelle les atteintes sérieuses aux directives européennes de protection de l'environnement devront désormais être considérées comme des infractions pénales, passibles par exemple de prison. A ce propos, le commissaire à la Justice Jacques Barrot a, lors de l'examen du texte en plénière, soutenu que « seule l'épée tranchante du droit pénal peut avoir un véritable effet dissuasif ».

Il a énuméré une série de délits pour lesquels les gouvernements devront appliquer des sanctions pénales «effectives, proportionnées et dissuasive, et adapter leur droit si ces délits n'étaient jusqu'ici passibles que de simples sanctions civiles ».

Parmi ces délits, figurent les actes de pollution, l'élimination des déchets pouvant nuire à l'environnement, ainsi que la production, le stockage et le transport de matières nucléaires, même simplement «susceptibles de causer la mort ou des blessures sérieuses à des personnes ou de causer des atteintes à la qualité de l'air, du sol ou de l'eau ».

La production, l'importation ou la vente de produits nocifs à la couche d'ozone, ainsi que le commerce ou la destruction d'espèces protégées seront aussi susceptibles de répressions pénales.

Certains députés auraient souhaité aller plus loin en harmonisant également les types et les niveaux des sanctions, mais le Parlement leur a rappelé que cela restait du ressort des Etats membres, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne de justice de Luxembourg.

Le choix du type et de la durée des sanctions pénales reste donc de la compétence des Etats parties, « la loi n'harmonise pas les sanctions » aurait précisé le député rapporteur du texte.

Nous examinerons donc à présent les modalités du droit pénal de l'environnement dans les Etats de l'espace AHJUCAF.

### *B- Les sources nationales de la législation pénale de l'environnement*

Dans presque tous les états de l'espace AHJUCAF, les règles applicables aux atteintes à l'environnement sont portées par :

- 1. des textes généraux des codes relatifs à la matière pénale (code pénal et code de procédure pénale). Il advient ainsi que, sans être spécifique au droit de l'environnement, certaines infractions prévues au code pénal servent de fondement à des poursuites pour atteinte à l'environnement ;
- 2. des normes générales relatives à l'environnement aménagées dans des législations comme le code de l'environnement, la loi cadre de l'environnement ou la charte de l'environnement ;
- 3. des énonciations organisant, dans des textes spécifiques, la répression de certaines infractions concernant des aspects particuliers de l'environnement.

### *C- La répression des dommages à l'environnement*

Lorsqu'on s'intéresse au droit pénal de l'environnement, on se rend très rapidement compte que les règles qui encadrent ce domaine sont nombreuses et que bon nombre d'entre elles sont spécifiques tant pour la procédure de poursuite que pour les sanctions applicables.

#### **1- L'exercice de l'action publique**

En droit pénal de l'environnement, les normes relatives aux autorités en charge de la poursuite figurent parmi celles qui marquent quelques particularités par rapport à celles prescrites par les textes de procédure pénale applicables généralement en d'autres matières dans les pays de l'espace AHJUCAF.

La recherche est en principe mise en œuvre par les officiers et agents de police judiciaire. Mais elle est aussi exercée par des personnes disposant d'une certaine maîtrise ou d'informations jugées appropriées et suffisantes de la chose environnementale. Des textes spéciaux confèrent aux intéressés des pouvoirs de police judiciaire pour constater les infractions et établir les procès verbaux qui, dans bien des cas, font foi « jusqu'à inscription en faux » ou « jusqu'à preuve du contraire ».

Les magistrats des Parquets près les tribunaux d'instance n'ont pas toujours, eux aussi le monopole de la mise en mouvement de l'action publique dans les procédures répressives en rapport avec des préjudices environnementaux. Ces prérogatives sont en général exercées concurremment avec d'autres personnes habilitées par des lois sectorielles spécifiques. Ces personnes étrangères à la magistrature ont même parfois pouvoir de siéger à la suite des représentants du Parquet.

## 2- Les sanctions applicables

Les infractions à l'environnement sont passibles de sanctions administratives et de sanctions pénales ; les deux ordres de sanctions peuvent être cumulées ou disjoints. En ce qui concerne plus spécifiquement les sanctions pénales, la plupart des textes sectoriels définissent des incriminations auxquelles sont associées les sanctions pénales applicables. Les incriminations des atteintes au droit de l'environnement sont contraventionnelles, délictuelles ou criminelles. Certaines de ces trois catégories (notamment les incriminations pouvant donner lieu à des condamnations pour crime contre l'environnement) ne sont pas retenues dans la législation de quelques uns des pays de l'espace AHJUCAF. En outre, les tranches de peines privatives de liberté de la classification tripartite des incriminations ne correspondent pas toujours, surtout en matière correctionnelle, à celle habituellement retenue dans le code pénal.

Les infractions en matière d'environnement font en général l'objet de transactions, avant ou pendant jugement.

Pour ce qui est des peines encourues par les délinquants environnementaux :

- 1- La peine à appliquer pour réprimer une infraction spécifique est parfois référée, entre autres, aux dispositions du code pénal ou à celles de la loi- cadre sur l'environnement, ainsi qu'il a déjà été signalé plus haut.
- 2- De nombreuses législations de l'espace AHJUCAF font obstacle à l'application des circonstances atténuantes et du sursis dans le traitement répressif de certaines infractions au droit de l'environnement.
- 3- Outre les peines de privation de liberté et les amendes organisées pour réprimer les comportements déviants à l'égard de l'environnement, dans leur quasi unanimité les législations des pays de l'AHJUCAF prévoient des peines accessoires (ou complémentaires). Ces sanctions, qui peuvent s'imposer dans une perspective entre autres pédagogique, couvrent un large éventail de mesures portant sur des interdictions, des confiscations, des déchéances ou des fermetures d'établissements.

## CONCLUSION

Ce bref rappel de nos acquis sur les traits essentiels du droit pénal de l'environnement a essayé de mettre en relief ses particularités en ce qui concerne l'appréhension des infractions punissables en la matière et les procédures qui s'observent en général en vue de l'application des peines pour réprimer les atteintes perpétrées, du fait de l'homme, contre la nature et ses éléments.

En raison de ses particularités qui ne font pas encore l'objet d'un enseignement très largement diffusé, ce droit qui a commencé à véritablement se former il y a à peine trois décennies n'est pas encore très pratiqué devant nos tribunaux. Les procédures administratives de règlement des litiges qui s'y rapportent et les transactions ont, en général, pris le pas sur leur dénouement par les tribunaux.

Sur ce point, on remarquera que les juridictions africaines sont moins performantes que leurs semblables européennes de l'AHJUCAF, les juridictions françaises notamment, qui sont plus fréquemment saisies. Ces dernières forgent déjà en effet des jurisprudences hardies par exemple sur le préjudice moral, le préjudice collectif ou sur la reconnaissance de l'action des associations de défense de l'environnement.

A ce propos et du point de vue de la coopération entre les hautes juridictions de l'espace francophone, l'initiative de la mise en place du comité de l'environnement ne peut donc qu'être saluée avec l'espoir que sa mission se réalisera dans des délais qui ne fassent pas perdre au projet son intérêt.

Rapports nationaux par les  
membres du comité sur  
l'environnement

## BELGIQUE

### Rapport de Monsieur Etienne GOETHALS, conseiller à la Cour de cassation de Belgique

Le droit de l'environnement est un droit fonctionnel. Il regroupe les instruments juridiques qui sont au service de la conservation ou de l'amélioration des conditions naturelles de vie. A cette fin, il se sert d'éléments tant du droit des gens, du droit administratif, du droit fiscal, du droit pénal, du droit de la responsabilité, etc. Il forme ainsi une "coupe transversale" d'une série de branches classiques du droit, dont le droit pénal n'est qu'un des éléments parmi d'autres.

## I. Caractéristiques générales

### I. 1. *Dépendance administrative*

L'une des caractéristiques principales du droit pénal de l'environnement est sa dépendance administrative.

41

Une partie importante de ce droit consiste en effet à rédiger des incriminations accessoires au regard du droit administratif. La loi soumet le comportement présentant un danger pour l'environnement à l'obtention d'une autorisation préalable délivrée par l'autorité administrative ; l'incrimination porte sur la non-détention de cette autorisation, le non-respect des conditions qui assortissent une telle autorisation, le refus d'obtempérer à des mesures coercitives imposées par l'administration ou le fait de faire obstacle aux mesures de surveillance.

Dans ce modèle, le droit pénal devient un accessoire à l'administratif : le contenu des normes n'est pas défini par le législateur au moment de l'incrimination, mais par l'administration qui délivre une autorisation, détermine les prescriptions générales, octroie ou non un permis ou assortit de tels permis de conditions.

Dès lors les procédures administratives et pénales s'enchevêtrent et s'influencent mutuellement.

- Lorsqu'un procès-verbal est dressé en raison de l'exploitation sans autorisation préalable, la menace de poursuites incitera souvent le contrevenant à entamer une procédure administrative en vue de régulariser la situation par l'obtention de l'autorisation requise. Même si la matérialité du délit est dès à présent établie et que l'obtention subséquente d'un permis n'influence aucunement le caractère punissa-

ble des faits, l'on peut s'interroger sur l'opportunité et la plus-value pour la société de la répression d'une situation régularisée. Dans la pratique, le ministère public et le juge préfèrent dans la plupart des cas attendre la décision administrative à intervenir, sauf si la situation incriminée ne peut manifestement pas être régularisée et que de ce fait toute tentative de régularisation semble d'emblée vouée à l'échec.

- Même dans la phase finale des poursuites pénales, la procédure administrative aura des incidences sur la procédure pénale. Là où des recours administratifs existent, la défense invoquera la litispendance administrative en vue d'obtenir du juge pénal une remise aux fins d'attendre l'issue de la procédure administrative (de régularisation, d'obtention du permis nécessaire ou de la modification des conditions d'exploitation imposées) et tentera donc de convaincre le juge de l'existence d'un adage "l'administratif tient le pénal en état". ;

- En vertu de l'article 159 de la Constitution, le juge est tenu de vérifier d'office la légalité de la décision administrative, et d'en refuser l'application en cas d'illégalité constatée;

Par cette dépendance administrative, le bien juridique protégé n'est pas directement l'environnement ; celui-ci n'est en fait protégé que de manière indirecte pour autant que et dans la mesure où des dispositions administratives sauvegarderont effectivement l'environnement. Un auteur conclut dès lors : "La protection directe de l'environnement d'une part, celle-ci étant considérée comme une valeur essentielle à protéger, le contrôle des actes administratifs d'autre part, indiquent cependant que cette branche du droit pénal ne doit pas être cantonnée au rôle secondaire et par-là insuffisamment efficace que la tendance actuelle des législateurs tend à lui attribuer".

## ***1. 2. La réforme de l'Etat : régionalisation et morcellement des compétences***

Depuis l'année 1970, la Belgique a subi progressivement une profonde transformation de ses institutions. Depuis sa modification par la loi spéciale de 16 juillet 1993, l'article 6, § 1, II, alinéa 1er de la loi spéciale du 8 août 1980 attribue l'essentiel des matières environnementales aux régions (Flandre, Wallonie, Bruxelles-Capitale), notamment :

"II. En ce qui concerne l'environnement et la politique de l'eau:

1° la protection de l'environnement, notamment celle du sol, du sous-sol, de l'eau et de l'air contre la pollution et les agressions ainsi que la lutte contre le bruit;

2° la politique des déchets;

3° la police des établissements dangereux, insalubres et incommodes sous réserve des mesures de police interne qui concernent la protection du travail;

4° la protection et la distribution d'eau, en ce compris la réglementation technique relative à la qualité de l'eau potable, l'épuration des eaux usées et l'égouttage;

L'article 6, § 1, II, alinéa 2, maintient trois compétences "réservées" pour l'autorité fédérale, notamment :

1° l'établissement des normes de produits;

2° la protection contre les radiations ionisantes, en ce compris les déchets radioactifs;

3° le transit des déchets".

Le droit de l'environnement est donc pour la plus grande partie régionalisé et la réforme de l'Etat a attribué aux régions non seulement la compétence de rédiger des règles décrétales normatives, mais également celle d'abroger, de remplacer ou de modifier des lois nationales existantes.

D'autre part, en ce qui concerne les compétences en matière pénale des régions, l'article 5 de la loi spéciale du 16 juillet 1993 modifiant l'article 11 de la loi spéciale de 8 août 1980 dispose :

"Dans les limites des compétences (...) des Régions, les décrets peuvent ériger en infractions les manquements à leurs dispositions et établir les peines punissant ces manquements; les dispositions du livre 1er du Code pénal s'y appliquent, sauf les exceptions qui peuvent être prévues par décret pour des infractions particulières. L'avis conforme du Conseil de ministres est requis pour toute délibération au sein du Gouvernement de (...) Région sur un avant-projet de décret reprenant une peine ou une pénalisation non prévue au livre 1er du Code pénal.

Dans les limites visées à l'alinéa 1er, les décrets peuvent :

1° accorder la qualité d'agent ou d'officier de police judiciaire aux agents assermentés du Gouvernement (..) de Région ou d'organismes ressortissant à l'autorité ou au contrôle du Gouvernement (..) de Région;

2° régler la force probante des procès-verbaux;

3° fixer les cas pouvant donner lieu à une perquisition."

Suite à la réforme de l'Etat et la régionalisation des matières environnementales, le droit de l'environnement a pris un essor spectaculaire en Belgique et les

textes législatifs régionaux ont proliférés. D'abord en région flamande et wallonne, et ensuite à Bruxelles-Capitale à partir de 1989 une fois que cette région disposât elle aussi de ces propres institutions.

Pour paraphraser les paroles d'un collègue : “La prolifération de textes législatifs suite à la réforme de l'Etat a créé une législation démembrée, chaotique, non coordonnée, complexe et en grande partie sectorielle. En outre, de nombreux fonctionnaires spécialisés et services ou administrations sont en charge des différents aspects de la législation environnementale. Les services de police ‘réguliers’ restent d'ailleurs également compétents pour le contrôle en la matière. Une synergie entre les différents acteurs est donc une condition sine qua non pour garantir un contrôle performant”.

Les dispositions pénales dans les législations fédérales et régionales sont souvent formulées de façon divergente, les sanctions sont différentes et variées, et aucune intégration ou coordination n'a eu lieu, ce qui prête à des critiques souvent sévères dans la doctrine.

### ***1. 3. Un droit d'inspiration internationale et européenne***

La préservation de l'environnement n'est plus un problème qui se limite au territoire d'un état. Les problèmes d'environnement sont devenus transfrontaliers, régionaux et même mondiaux. Ils nécessitent dès lors une solution d'une portée correspondante. Les Nations Unies, le PNUE et spécialement le Conseil de l'Europe et la Communauté européenne y jouent un rôle prééminent.

Les institutions de la Communauté européenne peuvent, à l'inverse des autres organisations internationales citées, édicter des normes contraignantes pour les Etats-membres.

La transposition en droit interne (fédéral et régional) des directives européennes forme actuellement une grande partie de notre législation environnementale.

La législation européenne forme en quelque sorte “l'antidote” contre l'éclatement du droit de l'environnement interne suite à la régionalisation.

### ***1. 4. Un droit réparatif***

Le droit pénal de l'environnement tend non seulement à la punition des auteurs, mais également à la réparation du dommage par la remise en état et l'assainissement des lieux pollués.

“Le droit de l'environnement est, on le sait, un droit nettement finalisé. Il tend tout entier à la réalisation d'un objectif déterminé : un environnement de qualité pour

tous. C'est la raison pour laquelle la répression des infractions doit viser cet objectif, à peine de constituer un échec, tant pour le délinquant, que pour la société qui le condamne.

Voilà pourquoi, à côté des fonctions traditionnelles que joue la sanction pénale (préventive, rétributive et socio-pédagogique), la fonction réparatrice doit aujourd'hui plus que jamais être privilégiée et forme l'axe sur laquelle sera bâtie la politique de répression".

A cette fin, les législations concernées disposent non seulement d'un arsenal propre de peines accessoires et de mesures de sécurité, mais encore de moyens tendant à faire disparaître les conséquences de l'infraction.

### ***I. 5. Un droit technique, évolutif, souple et démembré***

Le droit de l'environnement, comme instrument d'appui de la politique écologique, doit suivre de près les évolutions techniques. Cette technicité donne souvent lieu à une législation articulée à deux niveaux. Les lois environnementales générales, conçues comme des lois-cadres, ne fixent pas de normes spécifiques. Celles-ci sont explicitées dans des arrêtés d'exécution ou dans les autorisations. L'on<sup>45</sup> invoque divers motifs pour justifier cette technique législative particulière : le problème quantitatif, la difficulté d'adapter ces lois d'une façon souple en cas de situations nouvelles ou d'innovations techniques, l'implication d'administrations d'un échelon inférieur (provinces, communes) dans l'élaboration concrète et la présence d'un nombre illimité de variables qui font que l'on ne peut indiquer la ligne de conduite qui s'impose que dans des cas concrets.

Ces lois-cadres délèguent de larges compétences d'élaboration aux organes administratifs. Elles contiennent souvent des descriptions assez floues, ce qui fait que les arrêtés d'exécution ont souvent, en dehors de toute fonction exécutive, une mission d'explication et de spécification. .

## **II. Le délit d'environnement**

### ***II.1. Eléments matériels***

La répression de délit d'environnement peut intervenir soit lorsqu'un dommage effectif a été causé soit dans un stade antérieur, lorsque par ces actes l'auteur risque de causer un dommage à l'environnement. Dans ce dernier cas l'on peut parler d'un délit de mise en danger (en néerlandais *gevaarzettingsmisdrijf*) : l'acte causé par l'auteur présente suffisamment de danger pour l'environnement qu'une inter-

vention pénale se justifie, sans qu'il faille pour cela attendre que le mal c.à.d. de dommage causé à l'environnement soit effectivement réalisé.

Dans cet ordre d'idée l'on peut encore distinguer ce danger de façon abstraite ou de façon plus concrète :

- l'on sait que tel acte, par exemple l'exploitation d'une usine, mène nécessairement à un risque de nuisances pour les environs et doit dès lors être soumis à l'obtention préalable d'un permis d'exploitation. Le délit d'exploitation sans permis préalable est un délit de mise en danger abstrait : la non-possession de l'autorisation nécessaire justifie en soit l'intervention pénale, sans qu'il soit nécessaire de s'arrêter aux conséquences que tel acte puisse entraîner pour l'environnement ;
- l'interdiction d'introduire des substances nuisibles dans l'eau d'une rivière présente un danger plus concret : seul le risque imminent d'une pollution justifie l'intervention de la loi pénale et formera dès lors un élément constitutif de l'infraction dont il faudra tenir compte.

La majeure partie du droit pénal d'environnement belge concerne des délits de mise en danger abstraits : les activités présentant un risque pour l'environnement sont soumises à une autorisation préalable de l'autorité administrative qui en détermine les conditions, ramenant ainsi le risque de nuisances ou de pollution à un niveau acceptable pour l'environnement. Le droit pénal intervient seulement dans la mesure où l'activité est exercée sans que l'autorisation ait été préalablement obtenue, ou encore sans que les conditions de cette autorisation soient respectées.

Nous arrivons ainsi au phénomène décrit ci-dessus de la dépendance administrative du droit pénal d'environnement : la règle pénale se limite à sanctionner des obligations à caractère administratif sans que l'intérêt ou le bien juridique à protéger, à savoir l'environnement, fasse encore l'objet du débat. Dans la mesure où le prévenu peut démontrer qu'il a respecté toutes les obligations que l'autorisation lui imposait, la pollution que cela entraîne pour l'environnement ne peut entrer en ligne de compte.

Ainsi, l'article 2 de la loi de 1971 sur la protection des eaux de surfaces dispose qu'il est interdit d'introduire des substances nuisibles dans l'eau de surface, excepté le rejet d'eaux usées pour lesquelles une autorisation a été obtenue. Supposons une usine dans l'autorisation de rejet est périmée et qui n'a pas été renouvelée. Si l'entreprise parvient à démontrer que cela est dû au retard ou à la carence de l'administration, elle sera acquittée. Le débat se situera uniquement au niveau administratif, sans égard au dommage écologique.

La même loi rend punissable la personne qui rejette les eaux usées en ne respectant pas les conditions imposées par l'autorisation : de nouveau le débat de droit administratif prendra le pas sur le dommage écologique. Le prévenu tentera de démontrer que l'au-

torisation contient des vices de formes ou de fond dues à l'administration, la rendant ainsi illicite et ne pouvant servir comme fondement des poursuites.

Les lois-cadres en matière d'environnement, avec large délégation de pouvoirs au niveau exécutif (règlements d'exécution) et administratif (conditions particulières des autorisations) permet au prévenu d'invoquer l'exception d'illégalité. L'article 159 de la Constitution Belge prévoit en effet que le juge ne peut appliquer les arrêtés et les règlements d'exécution que dans la mesure où ils sont conformes à la loi. En cas de poursuites pénales, il appartient donc au juge de vérifier, même d'office, la légalité tant formelle que matérielle du règlement et même de l'acte administratif particulier, tel qu'une autorisation de rejet accordée par l'autorité administrative, et d'en refuser éventuellement l'application.

Par légalité formelle, l'on entend de respect des formes lors de l'élaboration du règlement ou de la décision administrative, la compétence, etc. Par légalité matérielle, l'on entend le respect des conditions de fond : n'y a-t-il pas abus d'autorité ou détournement de pouvoir, la décision poursuit-elle un intérêt conforme à la loi, la mesure (de contrainte) est elle proportionnelle au but à atteindre, etc.

A cet égard, un problème particulier se pose en matière de légalité sensu stricto de la disposition pénale. Tant l'article 7.1. De la Convention Européenne des Droits de l'Homme (directement applicable en droit belge) que l'article 2 du Code pénal (belge) contiennent le principe du *nullum crimen sine lege* : l'on ne pourrait punir quelqu'un, si ce n'est par une norme légale préalablement établie et suffisamment claire pour que le justiciable qui ne la respecte pas sache exactement à quoi s'en tenir.

Or, la diversité de cas et l'évolution des circonstances concrètes, dues entre autre à l'évolution et aux progrès techniques, font qu'il est impossible lors de l'élaboration du règlement ou même des conditions particulières de l'autorisation administrative, d'absolument tout prévoir. Il est dès lors fait usage de ce que l'on pourrait appeler une norme générale de prudence et de précaution, obligeant l'intéressé à prendre "toutes précautions nécessaires afin d'éliminer ou de limiter les nuisances environnementales au maximum", et ceci nonobstant le respect de toutes conditions particulières reprises dans l'autorisation d'environnement.

Ainsi l'article 22 du décret de la Région flamande sur l'autorisation environnementale dispose : "Nonobstant l'autorisation accordée [...] il appartient à l'exploitant de toujours prendre toutes mesures nécessaires afin de prévenir des dommages, des nuisances ou des accidents graves, et, en cas d'accident, de limiter autant que possible les conséquences pour l'homme et l'environnement", disposition

dont le non-respect est sanctionné pénalement par l'article 39 du même décret. L'on peut s'imaginer une disposition semblable reprise comme condition particulière dans une autorisation d'exploitation.

En quelle mesure une disposition aussi générale correspond-elle au principe de la *lex certa*, la loi pénale établissant clairement l'obligation ou l'interdiction, et comment peut-on, éventuellement, invoquer l'illégalité ?

En Belgique, il n'appartient pas à la Cour de Cassation mais à la Cour Constitutionnelle de vérifier en quelle mesure une loi (de l'Etat fédéral) ou un décret (d'une Région) est conforme aux dispositions de la Constitution. Les articles 12 et 14 de la Constitution disposent que nul ne peut-être poursuivi que dans les cas et selon les formes que la loi établit. L'on pourrait cependant invoquer devant la Cour de Cassation (comme devant toute autre juridiction) qu'une disposition telle que l'article 22 du décret précité, dans sa généralité, est contraire aux dispositions de l'article 7.1 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme (CEDH), faisant également partie de notre droit interne.

S'il s'agit d'une disposition reprise dans un règlement d'exécution ou comme condition particulière dans une autorisation d'exploitation, rien n'empêche d'invoquer l'exception d'illégalité contenue dans l'article 159 de la Constitution et décrite ci-dessus.

Très récemment, la Cour Constitutionnelle a estimé que l'article 22 susmentionné n'était ni contraire aux articles 12 et 14 de la Constitution belge, ni à l'article 7.1. CEDH : la complexité de la problématique environnementale, ne permet pas au législateur ou à l'administration de prévoir absolument toutes les circonstances créant un danger pouvant être circonscrit d'avance par une norme adéquate ; il appartient au contraire à l'entrepreneur, professionnel disposant de toutes informations nécessaires, de prévoir au mieux toute circonstance pouvant intervenir et nécessitant des mesures de précautions ; il appartient de même au juge d'apprécier *in concreto* si toutes les mesures pouvant être prise par un homme raisonnable, placé dans la même situation, ont été respectées, étant entendu que cela n'implique pas que tout dommage, même celui qui ne dépasse pas le seuil du dommage normal et inhérent à telle genre d'activité, doit être évité sous peine de sanction pénale.

Il est toutefois entendu que l'exception d'illégalité ne saurait être invoquée que dans la mesure où l'acte administratif (réglementaire ou particulier) constitue réellement le fondement de la poursuite pénale. Ainsi le prévenu poursuivi pour exploitation sans détention de l'autorisation environnementale ne saurait invoquer l'illégalité du refus de l'administration de lui accorder le permis de régularisation qu'il a demandé depuis lors, en prétendant que cette illégalité implique autorisation d'exploitation, même en ce

qui concerne la période antérieure. Une telle illégalité signifie uniquement qu'il appartient à l'autorité de reconsidérer la demande, et éventuellement de l'accorder. L'autorisation ainsi obtenue ne saurait toutefois rétroagir afin de couvrir la période d'exploitation antérieure à la demande, laquelle période reste ainsi punissable notwithstanding l'autorisation obtenue postérieurement.

Il ne suffit pas que l'action soit répréhensible en soi, encore faut-il qu'elle soit illicite. Il se peut en effet qu'elle ait lieu dans des circonstances telles qu'elle perd ce caractère répréhensible, par exemple l'auteur agit sur ordre de l'autorité.

Ce sont principalement des difficultés d'ordre économiques, sociales ou financières auxquelles mènent les contraintes de la législation environnementale qui seront invoquées comme cause de justification. L'état de nécessité, comme cause de justification, se définit comme la situation dans laquelle l'auteur de l'infraction commet l'infraction afin de sauvegarder un intérêt supérieur à celui que la loi répressive veut protéger. Ainsi l'exploitant qui prétend que le respect des conditions de l'autorisation environnementale implique de tels investissements que la société ne saurait les supporter et serait obliger de cesser ces activités avec renvoi du personnel. Il s'agit là d'une circonstance objective en rapport avec la matérialité de l'acte, non avec ces éléments subjectifs tel que la connaissance et la volonté de l'auteur de l'acte. Ce dernier choisit en effet librement et en pleine connaissance de cause pour la commission de l'infraction ; il ne saurait dès lors être question d'agissements sous contrainte de la force majeure affectant la volonté de l'auteur de l'infraction, cause d'exclusion de dol pénal tel que défini à l'article 71 du Code pénal. C'est cependant à cet article que la jurisprudence rattache l'état de nécessité, à défaut de texte pénal explicite.

Avant de pouvoir reconnaître cet état de nécessité, le juge doit tenir compte du fait qu'il n'intervient qu'après que le législateur et l'autorité administrative ont déjà, chacun dans le domaine qui lui est attribué, formé leur jugement en mettant en balance les charges financières qu'entraîneront la nécessité de protéger l'environnement lors de l'attribution de l'autorisation environnementale. Il n'appartient pas au juge de ce mettre à la place du législateur ni d'exercer les attributions qui reviennent à l'autorité administrative compétente. Même si l'exception d'illégalité peut être invoquée envers cette dernière, encore le juge devra-t-il être extrêmement circonspect en ne faisant entrer en ligne de compte que des circonstances qui ne pouvaient pas être prévues lors de la rédaction cette autorisation.

## *II.2. Élément moral*

Le droit pénal belge ne connaît pas d'infraction matérielle c'est à dire d'infraction qui est consommée par le seul fait que l'acte matériel a été commis, sans autre exigences en ce qui concerne l'état d'esprit de l'auteur de l'acte. Toute infra-

ction nécessite la connaissance et la libre volonté de commettre l'acte de la part de son auteur.

En tenant compte de cette double exigence en ce qui concerne l'état d'esprit de l'auteur de l'acte, le droit pénal distingue, quant à l'exigence de l'élément moral dans l'infraction (ou encore théorie de la faute) :

- le défaut de prévoyance ou de précaution : l'auteur de l'acte, agissant consciemment et librement, a commis un acte entraînant des conséquences dommageables qu'il n'a pas voulues ni prévues, mais qu'il était en mesure, en tant qu'homme supposé avisé et raisonnable, de prévoir ;
- le dol général : l'auteur de l'acte commet sciemment et volontairement l'acte réprimé par la loi, sans que celle-ci exige une autre intention particulière (par exemple une volonté de nuire) pour que le délit soit consommé. Le texte légal renvoie parfois expressément à cette exigence de dol général en faisant usage des mots "sciemment" ou "volontairement", mais cela n'est pas une nécessité absolue ;
- le dol spécial : la loi exige de l'auteur de l'acte une intention particulière (par exemple l'intention de s'opposer aux mesures prises par l'autorité environnementale) pour que l'infraction soit consommée.

Dans la généralité des cas, la loi ou le décret en matière environnemental ne contient aucune indication quant à l'élément moral de l'infraction qui est réprimée. L'on considère dès lors que celui-ci concerne tant le dol général que le défaut de prévoyance ou de précaution, étant entendu que ce dernier suffit comme élément moral pour que l'infraction soit consommée. D'autant plus que le juge peut déduire ce défaut de prévoyance du simple fait que l'infraction ait été commise, sauf démonstration contraire par son auteur qu'il a agi sous l'influence d'une erreur invincible ou de la contrainte ou que du moins, telle affirmation n'est point tout à fait invraisemblable. Il s'agit là, non d'une reconnaissance de l'infraction matérielle, mais d'une méthode de preuve : tout en ne pouvant conclure à l'existence de l'infraction par la simple commission de ces éléments matériels, le juge peut néanmoins déduire de ceux-ci la preuve de l'existence de l'élément moral, à savoir la faute, sauf preuve contraire rapportée ou non invraisemblable d'erreur invincible ou de force majeure.

La complexité de la loi, l'avis erroné d'un tiers, même compétent en la matière, ne suffisent pas en soi à faire admettre l'erreur invincible : il convient que le prévenu agisse avec circonspection comme toute personne raisonnable. L'erreur invincible ne saurait également résulter de la simple passivité de l'administration. Elle pourrait être admise dans le cas où le manque de réaction de la part de l'administration lors de contrôles répétés crée véritablement l'impression chez le justiciable que l'exploitation

de l'entreprise se fait conformément aux normes et conditions imposées. Là encore, c'est le critère de l'homme raisonnable, placé dans les mêmes circonstances c'est-à-dire en tant que professionnel, qui va jouer.

### ***II.3. Responsabilité pénale de la personne morale***

Jusqu'à il y quelques années, il était de droit constant que la personne morale tel une société commerciale p.e. ne pouvait être punie en raison d'une infraction commise par elle, en application de l'adage *societas delinquere non potest* ou encore, *societas delinquere potest, sed non puniri* : la personne morale n'était dans la réalité du droit pénal qu'une fiction juridique, qui n'agissait que par l'intermédiaire de personnes physiques qui étaient les vrais responsables. Il convenait dès lors dans chaque cas de rechercher la ou les personnes physiques qui avaient réellement commis l'infraction pour le compte de la société, afin de leur imputer la responsabilité pénale en leur nom propre. Dans des sociétés aux structures d'organisation complexe, une telle recherche pouvait être fastidieuse sans toujours mener à un résultat probant, ce qui entraînait un non-lieu malgré une infraction manifeste commise dans le cadre des activités de la société.

La loi du 4 mai 1999, réintroduisant un article 5 dans le Code pénal, instaure <sup>51</sup> la responsabilité pénale des personnes morales. Cet article dispose que la personne morale est pénalement responsable pour les délits qui ont un rapport intrinsèque avec la réalisation de son but ou l'administration de ses intérêts, ou s'il ressort d'éléments concrets qu'ils ont été commis pour son compte.

Au cas où la personne morale est responsable uniquement en raison des agissements d'une personne naturelle identifiée, seul celui qui a commis la faute la plus grave peut-être condamné. Au cas où la personne naturelle a commis sciemment et volontairement la faute, elle peut être condamnée ensemble avec la personne morale responsable.

De cet article il s'ensuit :

- que la personne morale, même si elle agit nécessairement par l'intermédiaire de personnes naturelles, encoure néanmoins une responsabilité pénale propre dans les conditions déterminées par la loi (rapport intrinsèque avec la réalisation de son but social, etc.). Il n'est dès lors plus indispensable de déterminer la personne naturelle par laquelle la personne morale a agi. A noter toutefois qu'il s'agit ici encore d'une responsabilité pénale à part entière, supposant la preuve non seulement d'une relation entre l'acte répréhensible et la société (élément matériel) mais encore un élé-

ment moral (connaissance et volonté) selon les critères indiqués ci-dessus ;

- que dans la mesure où cette personne naturelle peut être identifiée, seule la personne morale ou naturelle qui a commis la faute la plus grave peut-être condamné. Il appartiendra au juge de rechercher les fautes respectives en estimant leur degré de gravité respectif. Il n'est toutefois pas indispensable que tant la personne naturelle que la personne morale soient poursuivies simultanément. Il appartiendra au juge de faire la part des choses avec les éléments qui lui sont soumis ;

- exceptionnellement, il existe un cumul possible de condamnation dans le cas où la personne naturelle a agi avec l'intention et la volonté de commettre l'infraction (dol général). Dans ce cas, la cause d'excuse de la faute la moins grave n'est pas applicable.

### **III. Des sanctions efficaces : La confiscation de l'accroissement patrimonial ; la restitution**

#### ***III.1. la peine de confiscation de l'accroissement patrimonial***

Tant la personne naturelle que la personne morale sont soumises aux peines ordinaires du code pénal, évidemment adaptées à leur nature propre. L'on pourrait difficilement concevoir que la personne morale soit soumise à une peine de prison. Celle-ci est remplacée par de peines pécuniaires, tel que l'amende selon une tarification plus élevée que pour un délit commis par une personne naturelle. D'autres peines spécifiques à la personne morale prévues par le Code pénal, tel que la dissolution de la société, l'interdiction de certaines activités, la fermeture de l'entreprise en tout ou en partie, la publication de la décision, ne peuvent être appliquées à défaut d'une loi les rendant applicables en matière environnementale.

Certaines sanctions particulières sont cependant prévues, tel que l'enlèvement des machines en cas de pollution des eaux souterraines, ou la fermeture temporaire de l'entreprise en cas d'infraction sur la loi des déchets.

La confiscation de l'accroissement patrimonial, prévue aux articles 42, 3° et 43bis du Code Pénal, se révèle être une peine particulièrement efficace. Là où la sanction d'une amende perd facilement son caractère dissuasif en raison du bénéfice que l'infraction peut rapporter à son auteur, il en va tout autrement dans le cas où c'est ce bénéfice lui-même qui peut être confisqué.

Constitue un accroissement patrimonial et peut dès lors être confisqué l'épargne de coût obtenu par l'infraction, p.ex. En ne réalisant pas l'investissement nécessaire afin de respecter les normes imposées. C'est le provenu brut qui est confisqué, sans

déduction des frais occasionnés pour y parvenir. La loi autorise une confiscation d'un montant équivalent au cas où l'objet de l'accroissement ne se trouve plus dans le patrimoine du prévenu, La loi n'exige pas que l'on soit propriétaire de la chose confisquée. S'agissant d'une peine personnelle, l'objet de la confiscation peut se trouver dans le patrimoine d'un tiers, sans atteinte au droit de celui-ci de faire valoir ces droits.

### ***III.2. La restitution***

La condamnation à une peine atteint l'auteur d'un délit d'environnement, mais ne modifie en rien le dommage éventuel qui en résulte pour l'environnement. S'il s'agit d'un simple défaut d'autorisation, seule la prescription administrative n'a pas été respectée, sans autre dommage. S'il s'agit par contre d'un délit portant atteinte au bien que la loi tend à protéger, il convient autant que possible de faire disparaître ces conséquences indésirables et de recréer la situation antérieure ; l'on ne saurait tolérer que l'auteur, moyennant une simple sanction pénale, puisse conserver l'avantage résultant de son acte illégal.

Cette restitution, dont le principe se trouve aux articles 44 du Code pénal et des articles 161 et 189 du Code de procédure pénale, ainsi que dans de nombreuses lois particulières prévoyant la démolition des travaux illicites, l'enlèvement des déchets, etc., présente un caractère d'intérêt général et doit en principe être ordonnée d'office par le juge, sans demande préalable de la partie lésée, et peut être requis le ministère public. La restitution se distingue du droit à la réparation du dommage éventuellement subi par la victime de l'infraction, qui concerne un intérêt particulier. <sup>53</sup>

Cette mesure de restitution est particulièrement redoutable en matière d'urbanisme, où la démolition des constructions illégalement érigées peut être ordonnée. La loi prévoit toutefois qu'il appartient à l'administration de proposer la mesure de réparation appropriée, à savoir : soit la remise en état antérieur c'est-à-dire la démolition ou la reconstruction, soit effectuer des travaux appropriés conformément aux exigences urbanistiques, soit le paiement d'une somme d'argent équivalent à la plus-value de la construction suite aux travaux illicites, soit encore une combinaison de ces différentes mesures. Le respect des mesures ainsi ordonnées par le juge peut être assorti d'une astreinte, imposant ainsi une sanction pécuniaire à l'auteur de l'infraction qui n'aurait pas donné suite au jugement dans les délais impartis.

L'on a beaucoup discuté du caractère civil ou pénal de ces mesures de réparation et des conséquences que cela entraîne au point de vue procédural, prescription, intérêt de tiers, etc. La position actuelle de la Cour de Cassation est qu'il s'agit d'une mesure d'intérêt général à caractère civil, dépendant de l'action pénale. La prescription de cette dernière ou encore la suppression du caractère infractionnel du

délit par une loi modificative ne saurait toutefois empêcher le juge pénal de donner suite à l'action en restitution intentée devant lui avant que la prescription ou la suppression ne soient intervenus.

La Cour de Justice de Droits de l'Homme de Strasbourg a toutefois très récemment jugé qu'en raison de la nature et le degré de gravité de la sanction que risque de subir l'intéressé, la mesure de démolition peut être considérée comme une "peine" au sens de la Convention, auquel l'article 6.1 (procès équitable) est d'application. Il appartient dès lors aux administrations concernées de veiller à ce que cette mesure soit appliquée dans un délai raisonnable, et au juge national de déterminer la sanction en cas de dépassement de ce délai.

Il s'agit-là d'une question particulièrement délicate en raison, d'une part, que l'on ne saurait "moduler" cette "peine", par exemple en la réduisant comme l'on peut faire avec une véritable peine de prison ou d'amende, d'autre part, parce que la mesure tend au maintien d'un bien d'intérêt général, l'environnement, qu'il convient de préserver, mettant ainsi en cause la politique environnementale, domaine réservé à l'administration et au pouvoir politique, et dans lequel il ne convient pas en principe au juge d'intervenir.

## Conclusion

La Belgique est abondamment pourvue de normes juridiques permettant une protection efficace de l'environnement. La place qu'y prend le droit pénal ne saurait être sous-estimée. Il existe chez certains l'idée que la sanction pénale ne peut servir que de "remède ultime", après que tout autre moyen de droit ait été employé. Même si un contrôle effectif mais modulé de la part de l'administration porte ses fruits, encore dans certains cas l'action pénale reste indispensable. A cet égard, un effort de coordination considérable entre l'action de l'administration et des autorités judiciaires a été fourni cette dernière décennie. Une telle coopération est absolument essentielle : l'expertise de chaque autorité complète l'inexpérience de l'autre, qu'elle soit administrative ou judiciaire. L'expérience démontre que seul une démarche coordonnée, avec détermination préalable et précise des priorités essentielles au point de vue environnemental, permet une action efficace dans un domaine où les enjeux économiques, sociaux et environnementaux peuvent être très considérables.

## BÉNIN

### Rapport de Monsieur Arsène CAPO-CHICHI, chargé de mission à la Cour suprême du Bénin

Au Bénin où 49% de la population vivent de l'agriculture et de la pêche, les problèmes environnementaux sont une préoccupation depuis l'ère coloniale. Jusqu'en 1990, les questions liées à la protection des milieux forestiers et aquatiques étaient cogérées de manière sectorielle, à travers des procédures judiciaires spécialisées. A partir de 1990, la gestion est devenue globale, l'environnement ayant été intégré dans la constitution et ayant fait l'objet en 1998 d'une loi cadre prévoyant des dispositions pénales destinées à sanctionner les infractions.

### Introduction

Les développements que nous proposons sur le droit pénal béninois de l'environnement et les influences que le droit international a pu avoir sur sa formation auront pour repère les définitions ci-après que nous retenons parmi les nombreuses que suggère la revue documentaire sélective consultée.

55  
•

Il s'agit de :

- d'une part, celle de « l'environnement naturel » qui est, selon la conception francophone retenue par la norme ISO 14001:1996, « le milieu dans lequel un organisme fonctionne, incluant l'air, l'eau, la terre, les ressources naturelles, la flore, la faune, les êtres humains et leurs interrelations » ;
- d'autre part, celle de l'article 2 de la loi n°98-030 du 12 février 1990 portant loi-cadre sur l'environnement en République du Bénin qui dispose que « l'environnement, c'est l'ensemble des éléments naturels et artificiels ainsi que des facteurs économiques, sociaux et culturels qui influent sur les êtres vivants et que ceux-ci peuvent modifier ».

Le Bénin est un pays dont les économies restent largement tributaires de l'exploitation directe des ressources naturelles. Le troisième Recensement Générale de la Population et de l'Habitat réalisé en 1999 rend compte à ce propos que près de la moitié des actifs occupés (49%) travaillent, dans les secteurs de la production agricole, de la chasse, de la pêche et la coupe de diverses essences forestières utilisées dans les travaux de construction et dans la production des énergies pour la cuisine traditionnelle.

L'exploitation du sable marin est aussi très intense pour les besoins de construction des bâtiments et dans les travaux publics.

L'intervention du législateur pour la protection des espaces ou pour la préservation de certaines espèces qui les peuplent s'est avérée nécessaire à cause de la surexploitation très remarquée des ressources naturelles.

L'intérêt marqué des pouvoirs publics pour l'environnement caractérisé ces dernières années par la mise en place de plusieurs institutions en charge de sa gestion a pu faire penser que la préoccupation de la protection de l'environnement au Bénin n'a connu le jour qu'avec l'ère du nouveau démocratique.

La Constitution dont s'est doté celui-ci le 11 décembre 1990 prescrit en effet en son article 27 « le droit de tout citoyen à un environnement sain qu'il a, avec l'Etat, pour obligation de défendre et de protéger ».

Mais, en réalité, le Bénin avait depuis les temps ancestraux certaines pratiques socioculturelles de la gestion des problèmes environnementaux qui, à travers notamment de strictes et sévères réglementations et des droits d'usage édictés par le pouvoir traditionnel, permettaient de protéger des sections de cours d'eau et de forêts sacrées.

Par ailleurs, le législateur béninois, aussi bien pendant la période de l'administration coloniale que durant celle qui a, de 1960 à 1990, précédé l'ère du nouveau démocratique, n'a pas manqué de se préoccuper de l'organisation de la protection de l'environnement notamment en prenant des actions pour la conservation de ses ressources et en assortissant les mesures édictées de sanctions applicables, le cas échéant.

La réglementation établie ne peut cependant pas, rigoureusement, s'analyser comme entrant dans une logique de codification d'un programme de protection de l'écosystème dans sa globalité. Car, les sources légales d'organisation de la protection ou de la répression des atteintes au droit de l'environnement avant 1990 ont, en général, été des textes sectoriels pris en vue notamment de la protection ou de la conservation de certains espaces, activités, espèces ou essences.

Les actions qui traduisent un engagement réel des autorités dans la mise en place d'un encadrement juridique cohérent aux fins de la préservation des ressources naturelles dans une logique de développement durable n'ont été prises véritablement qu'au cours de ces quinze ou vingt dernières années.

Deux périodes marquent donc l'organisation de la protection de l'environnement par le législateur béninois :

- la période de la réglementation sectorielle ;
- la période de la réglementation pour un développement durable.

Dans l'un ou l'autre cas, la réglementation mise en place édicte des interdictions, des autorisations préalables ou des limitations de quantités de ressources à prélever.

## **I. Le cadre réglementaire de la protection de l'environnement au Bénin**

L'action du législateur a d'abord porté sur les règles qui se préoccupent surtout de la sauvegarde ou du renouvellement des produits recueillis ou des espèces détruites. La réglementation élaborée a porté aussi bien sur la faune aquatique et la pêche que sur la faune terrestre et la gestion cynégétique. L'hygiène publique a aussi été codifiée.

### ***a-Faune aquatique et pêche***

La gestion des ressources aquatiques semble être l'une des préoccupations<sup>57</sup> majeures des gouvernements. En effet, si la réglementation s'est montrée moins présente dans d'autres domaines de la protection de l'environnement, il n'en a pas été ainsi en ce qui concerne la pêche.

Le Bénin a ratifié :

- le 02 juillet 1968, la Convention internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique, adoptée le 14 mai 1968 à Rio de Janeiro ;
- le 31 mai 1983, la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction ;
- la Convention relative à la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, adoptée le 23 juin 1979 à Bonn.
- On peut aussi citer les textes ci-après dont il a hérité en accédant à l'indépendance en août 1960 :
  - l'arrêté du 15 mai 1914 promulguant en Afrique occidentale française le décret du 12 avril 1914 portant réglementation de la pêche et de l'exploitation industrielle de la baleine dans les colonies françaises ;
  - le décret du 29 juillet 1924 interdisant en AOF la pêche pratiquée à l'aide d'explosifs, de poisons ou autres drogues ; et
  - le décret n° 207 du 30 janvier 1950 interdisant l'utilisation des

armes à feu ou des explosifs comme moyens de pêche.

- L'importance que le pouvoir public a toujours accordé à la gestion des ressources aquatiques s'est manifestée aussi dans la prise :
- de l'ordonnance 73-41 du 5 mai 1973, portant réglementation de la profession de mareyeur au Bénin ;
- du décret n° 204 P.C. /M.D.R.C., du 1er. Octobre 1964 instituant un contrôle des produits de la pêche et des conditions de commercialisation de ces produits ;
- de l'ordonnance n°20 P.R./M.D.R.C du 25 avril 1966 portant réglementation de l'exercice de la pêche dans les eaux continentales du Dahomey.

Le pouvoir exécutif a, en outre, constamment exprimé son contrôle sur la gestion des ressources aquatiques en prenant chaque fois que de besoin des arrêtés subséquents.

On pourrait citer:

- l'arrêté n°23 M.D.RC./S.P. du 8 février 1968, déterminant la taille minimum des crevettes de lagunes, destinées à un traitement industriel ;
- l'arrêté interministériel n° 100 M.T.P.T.P.T./M.D.R.C., du 31 juillet 1968 fixant les conditions de l'exercice de la pêche dans les eaux territoriales du Dahomey ;
- l'arrêté N°152 M.D.R.C.!S.P. du 16 septembre 1970 portant enlèvement des « acadjas » du lac Ahémé et des lagunes de Ouidah et de Grand-Popo ;

Le « acadja » est une méthode traditionnelle de pêche par trappe qui consiste en un assemblage de branchages feuillus dont le pourrissement attire certaines espèces de poissons telles que les tilapias qui y élisent leur demeure.

L'arrêté interministériel n° 5 M.D.RC./M.E.F. du 16 janvier 1974, portant réglementation de la pêche et de la commercialisation des crevettes des lacs et lagunes de Dahomey.

### ***b-Faune terrestre et gestion cynégétique***

En matière de protection de la faune terrestre et de la gestion cynégétique, le Bénin s'est doté de :

- la loi n° 87-014 du 21 septembre 1987, portant réglementation de la protection de la nature et de l'exercice de la chasse en République Populaire du Bénin ;

- la loi n° 93-011 du 03 août 1993 portant conditions de l'exercice de la Chasse et du Tourisme de Vision en République du Bénin.

Le souci de mieux protéger la faune et la flore sauvage a, par ailleurs, conduit à l'adoption du décret n° 94-64 du 21 mars 1994, portant classement du Parc National de la Pendjari en Réserve de la Biosphère.

### *c-Gestion forestière*

Comparativement à la gestion de la faune aquatique et à celle de la pêche, la réglementation en matière de gestion forestière est moins abondante en droit béninois de l'environnement.

C'est seulement en 1987 que le Bénin a connu sa première réglementation sur les forêts avec la loi n° 87-012 du 21 septembre 1987 portant Code forestier.

Les actes pris en matière de gestion forestière, que ce soit avant ou après 1987, visent spécialement à empêcher la destruction des forêts par une exploitation anarchique ou par les feux de brousse.

L'adoption des textes ci-après rentre dans cette préoccupation :

- le décret n° 82-435 du 30 décembre 1982 portant interdiction des feux de brousse et des incendies de plantations ;
- l'arrêté n° 388 M.F.E.E.P./E.F.C. du 22 juillet 1981, portant interdiction de la tronçonneuse pour le sciage du bois ;
- l'arrêté n° 343 MOR/MCA T/DC/CC/SA du 16 août 1996 portant interdiction de l'exportation du bois de teck brut et de charbon de bois.

### *d-Conservation des écosystèmes*

#### **1 – L'eau**

Le Bénin a ratifié ou adhéré à plusieurs conventions internationales en matière de protection et de gestion de l'eau, notamment:

- 1) la Convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion, signée à Londres, le 29 décembre 1972, et à laquelle le Bénin a adhéré le 25 février 1975 ;
- 2) la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires, adoptée le 2 novembre 1973 à Londres et ratifiée

par le Bénin le 01 novembre 1985 ;

3) la convention des Nations Unies sur le droit de la mer, ouverte à signature le 10 décembre 1982 à Montego-Bay, signée par le Bénin le 30 août 1983, et ratifiée en 1999 ;

4) la Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures, adoptée le 29 novembre 1969 à Bruxelles. Le Bénin y a adhéré le 30 janvier 1986 ;

5) la Convention internationale sur l'intervention en haute mer en cas d'accident entraînant ou pouvant entraîner une pollution par les hydrocarbures, adoptée le 29 novembre 1969 à Bruxelles, et à laquelle le Bénin a adhéré le 30 janvier 1986.

Cet arsenal juridique est complété par notamment:

- la loi n°87 016 du 21 septembre 1987 portant code de l'eau en République Populaire du Bénin, actuellement en cours d'actualisation ;

- le décret n° 86-516 du 15 décembre 1986 portant définition des responsabilités en matière de gestion du littoral.

## **2 – L'air**

En matière de réglementation de l'air, le Bénin a, jusqu'à une époque récente, préféré s'en tenir aux conventions internationales et a ratifié :

1) le Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra atmosphérique ;

2) la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone, signée par le Bénin le 16 mars 1993 ;

3) le Protocole de Montréal relatif aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone, également signée par le Bénin le 16 mars 1993.

## **3 - Les sols**

En absence jusqu'à une époque récente aussi de toute politique générale des sols, certaines activités socio-économiques liées à la gestion du sol sont codifiées. Ainsi, la prospection, la recherche, l'exploitation, la possession, la détention, le transport, la circulation et le commerce des substances minérales sont réglementés par la loi n° 83-003 du 17 mai 1983 portant Code Minier, qu'a remplacé la Loi n°2006-17 du 27 mars 2007 portant Code minier et fiscalités minières en République du Bénin.

## **4 - Les nuisances**

Les sources des nuisances sont multiples. La lutte contre les nuisances est un domaine où la réglementation se présente à la fois sous une forme générale de la protection de l'environnement et sous une forme sectorielle prenant respectivement en compte les produits dangereux dont les produits chimiques et les substances explosives, les déchets dangereux, les établissements classés, le bruit et les essais nucléaires. Ces problèmes sont abordés de manière cohérente par la loi cadre sur l'environnement que nous présenterons dans la suite de nos développements.

## **5 - Hygiène et santé**

### ***a - Généralités***

La réglementation en matière d'hygiène et de santé s'appuie en grande partie sur la loi N° 87-015 du 21 septembre 1987 portant code de l'hygiène publique. Cette loi est considérée comme l'une des toutes premières sources générales du droit de l'environnement au Bénin.

En effet, à travers l'hygiène sur les voies publiques, l'hygiène des habitations, l'hygiène des denrées alimentaires, l'hygiène sur les établissements classés, les marchés et les activités commerciales en plein air, l'hygiène des places publiques et des plages, l'hygiène concernant l'eau pour diverses utilisations, l'hygiène des installations industrielles et l'hygiène relative aux contrôles sanitaires aux frontières, ainsi que celle relative à la lutte contre le bruit et la pollution du milieu naturel, la loi couvre presque tous les domaines de la réglementation environnementale.

L'intérêt de cette loi, c'est d'être aussi détaillée que possible sur les différentes questions environnementales qu'elle régleme.

Les actes réglementaires principaux qui concourent à l'application effective de cette loi sont :

- le décret n° 97-616 du 18 décembre 1997 portant application de la loi n°87-015 du 21 septembre 1987 portant Code d'Hygiène Publique ;
- le décret n° 97-624 du 31 décembre 1997, portant structure, composition et fonctionnement de la Police Sanitaire.

## ***b - Denrées alimentaires***

La protection des denrées alimentaires est assurée au Bénin par la loi n° 84-009 du 15 mars 1984 sur le contrôle des denrées alimentaires, mais aussi et surtout par la loi n°87-015 du 21 septembre 1987 portant Code de l'hygiène publique au chapitre III de son titre II (articles 36 à 45) et en son article 156 pour ce qui est des pénalités.

### **2-La réglementation pour un développement durable.**

Les politiques sectorielles de réglementation ont ainsi, pendant longtemps, pris le pas sur les soucis environnementaux globalement pensés. Mais, avec l'entrée en vigueur de la loi fondamentale du 11 décembre 1990, la préoccupation environnementale est devenue constitutionnelle comme souligné plus haut.

Les articles 28, 29, 74 et 95 de la Loi fondamentale établissent les droits et devoirs qui se rapportent à l'environnement, tandis que la loi-cadre, n°98-030 du 12 février 1999 sur l'environnement a, soit repris, en l'actualisant, un pan important des dispositions relatives à des secteurs régis par des actes particuliers, soit organisé certains secteurs jusque là omis par le législateur national. Les domaines qui suivent sont notamment concernés.

#### ***- Des sols et sous-sols***

Le Bénin ne disposait pas d'un régime juridique général pour les sols. Il a retenu l'attention des rédacteurs de la loi-cadre sur l'environnement qui en ont fait la substance des dispositions du chapitre I du titre II de cette législation.

#### ***- De l'air***

Le Bénin n'a pris aucune réglementation interne relative à la pollution de l'air avant que soit consacré à la matière le chapitre IV du titre II de la loi-cadre sur l'environnement.

#### ***- Des établissements classés***

Depuis l'accession du Bénin à l'indépendance, aucun acte n'a été pris pour réglementer spécifiquement les établissements classés. La réglementation de ces établissements se trouvait éparpillée dans des textes qui régissent plus spécialement d'autres activités socio-économiques. La loi-cadre sur l'environnement a corrigé ce vide juridique en consacrant le chapitre II de son titre IV aux installations et établissements classés, abrogeant ainsi le décret du 20 décembre 1933, relatif aux servitudes autour des magasins à poudre, artifices ou explosifs en Afrique occidentale française.

### ***- Des déchets dangereux***

A travers les articles 28 et 29 de la Constitution de décembre 1991 le Bénin a clairement exprimé son option pour une protection du territoire national contre toute sorte de trafic relatif aux déchets dangereux.

Art 28. -Le stockage, la manipulation et l'évacuation des déchets toxiques ou polluants provenant des usines et autres unités industrielles ou artisanales installées sur le territoire national sont réglementés par la loi.

Art 29. -Le transit, l'importation, le stockage, l'enfouissement, le déversement sur le territoire national des déchets toxiques ou polluants étrangers et tout accord y relatif constituent un crime contre la Nation. Les sanctions applicables sont définies par la loi.

Le Bénin a, en outre :

- 1) ratifié, le 17 juillet 1997, la Convention de Bamako du 29 janvier 1991 sur l'interdiction d'importer en Afrique des déchets dangereux et sur le contrôle des mouvements transfrontières et la gestion des déchets dangereux produits en Afrique ;
- 2) adhéré, le 16 octobre 1997, à la Convention de Bâle du 22 mars 1989 sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination.

63  
•

Les dispositions du chapitre 1 du titre IV de la loi-cadre sont consacrées au traitement, à l'entreposage, à l'élimination et au transfert des déchets. Ils s'appliquent donc pour autant qu'elles ne sont pas en conflit avec les conventions suscitées.

En application de cette loi-cadre plusieurs décrets ont été élaborés pour fixer et préciser les normes à respecter en vue de la sauvegarde et de la protection de l'environnement en ce qui concerne les différents secteurs ou activités couverts par les définitions proposées dans notre introduction.

Au nombre des décrets pris en application de la loi cadre et visant les normes relatives au cadre de vie au du Bénin, on pourrait citer ceux fixant :

- les normes de la qualité de l'air (Décret n°2001-110 du 04/04/01) ;
- les normes de qualité des eaux résiduaires (Décret n°2001-109 du 04/04/01) ;

- la réglementation du bruit (Décret n°2001-294 du 08/08/01) ;
- les normes de gestion des déchets solides et de gestion des huiles usagées ;
- la gestion rationnelle des déchets biomédicaux (Décret n° 2002-484 du 15/11/02) ;
- la question des déchets solides, des matières de vidange et des huiles usagées.

En ce qui concerne la répression de la délinquance environnementale, les articles 106 à 122 du titre VI de la Loi cadre énoncent les modalités de la recherche et de la constatation des infractions et de leur incrimination ainsi que le quantum des amendes et celui des temps de privation de liberté auxquelles s'exposent les contrevenants aux diverses prohibitions qu'édicté ladite loi cadre.

Au total, la Loi-cadre sur l'environnement a permis :

- d'exprimer l'attachement du Bénin aux principes et accords internationaux en considérant l'environnement béninois comme patrimoine national partie intégrante du patrimoine de l'humanité ;
- d'asseoir le cadre pour légiférer sur les principes fondamentaux universellement reconnus que sont: la participation des acteurs à la décision, la prévention et l'anticipation des actions pouvant porter atteinte à l'intégrité de l'environnement ;
- d'organiser, à travers des décrets d'application, les outils de gestion de l'environnement comme l'Evaluation des Impacts Environnementaux, l'Evaluation Environnementale Stratégique, l'Audit d'Environnement, l'Audience Publique sur l'Environnement, autant de procédures dont l'ignorance peut faire encourir de sanctions.

## **II- La répression des atteintes à l'environnement**

Les dispositions qu'aménagent les conventions internationales en vue de la répression des atteintes à l'environnement portent surtout sur des confiscations, des destructions ou la mise en jeu de la responsabilité civile. L'organisation des sanctions pénales est plutôt recommandée aux Etats partie.

Ainsi est-il dit par exemple au point 3 de l'article 9 de la convention de Bâle sur les mouvements des déchets dangereux que « lorsqu'un mouvement transfrontière de déchets dangereux ou d'autres déchets est considéré comme trafic illicite par suite du comportement de l'importateur ou de l'éliminateur, l'Etat d'importation veille à ce que les déchets dangereux en question soient éliminés d'une manière écologiquement rationnelle par l'importateur ou, s'il y a lieu, par lui-même... ».

Le point 5 du même article prescrit que « chaque Partie adopte les lois voulues pour interdire et réprimer sévèrement le trafic illicite.. ».

Le droit pénal de l'environnement dont s'est doté le Bénin tire son origine, d'une part de la mise en œuvre de recommandations similaires et, d'autre part, des dispositions répressives dont le législateur national assortit les diverses réglementations initiées en vue de la protection de l'environnement.

La plupart des textes sectoriels, tout comme la réglementation générale procédant de la loi-cadre sur l'environnement, définissent des incriminations auxquelles sont associées les sanctions pénales applicables.

Les sanctions pénales à appliquer pour réprimer une infraction contre l'environnement sont parfois aussi de règles spécifiques ou procèdent de renvois à des normes du code de procédure pénale, du code pénal ou de la loi-cadre sur l'environnement, entre autres.

### *A- S'agissant des règles spécifiques.*

Outre les peines d'emprisonnement ou d'amendes susceptibles d'être appliquées à tel ou tel type d'infractions, les règles spécifiques portent surtout sur les agents habilités à constater la perpétration de l'acte délictuel.

En dehors des officiers de police judiciaire, de nombreuses procédures du droit pénal environnemental donnent compétence à des personnes ayant une certaine maîtrise ou des informations jugées appropriées de la chose environnementale pour constater les infractions ou même pour établir les procès verbaux.

Des personnes étrangères à la magistrature ont même parfois pouvoir pour siéger à la suite des représentants du Parquet.

Les dispositions ci-après sont citées à titre d'exemple à ce propos.

Extraits de la Loi n° 87-14 du 21 septembre 1987 portant réglementation de la protection de la nature et de l'exercice de la chasse en République Populaire du Bénin.

Article 40 : Les Agents des eaux, forêts et chasses non assermentés arrêtent tout individu trouve en infraction a la réglementation de la chasse et de la protection de la nature et dressent le constat du délit.

Article 43 : Les agents forestiers en uniforme ou munis d'une carte professionnelle peuvent procéder à la visite des véhicules et autres engins de transport, ainsi qu'à la fouille de tout objet susceptible de contenir de la viande de chasse. A cette fin, ils peuvent dresser des barrages sur la voie publique en dehors des agglomérations. Ils ont libre accès dans les maisons, cours et enclos. Ils ont libre accès aux quais fluviaux et maritimes, dans les gares et sont autorisés à parcourir librement les voies de chemin de fer pour la recherche des infractions. Ils ont droit de requérir les autres éléments des forces armées populaires....

Article 48 : Les actions et poursuites sont exercées par le Directeur des Eaux, Forêts et Chasse ou son représentant devant les juridictions.

Article 49 : Les agents forestiers assermentés ont le droit d'exposer l'affaire devant le tribunal et sont entendus à l'appui de leurs conclusions. Ils siègent à la suite du Procureur et de ses substituts en uniforme et découverts.

Extraits de l'Ordonnance n° 68-38/P.R./M.T.P.T.P.T du 18 juin 1968, modifiée par ordonnance n° 69-49/P.R./M.A.E. du 9 décembre 1969, portant code de la marine marchande.

Article 289 : Les délits en matière de pêche maritime sont recherchés et constatés par:

- les représentants qualifiés de l'autorité maritime;
- les officiers de police judiciaire;
- les officiers et officiers mariniers commandant les bâtiments ou embarcadères de la République du Dahomey, les gendarmes, les officiers et maîtres de port et les autres agents spécialement habilités à cet effet.

Ils donnent lieu à l'établissement de procès-verbaux.

Article 290: Les procès-verbaux établis par les agents énumérés à l'article précédent font foi jusqu'à preuve du contraire.

Les procès-verbaux sont transmis directement par leurs auteurs à l'autorité maritime qui saisit le Procureur de la République près du Tribunal dont relève sa résidence....

Article 291 : Le Ministère public ne peut engager les poursuites qu'au vu des conclusions de l'autorité maritime ou à l'expiration d'un délai de quinze jours après qu'il aura réclamé ces conclusions par le Tribunal.

La loi cadre sur l'environnement reprend la logique de ces énonciations dans les deux articles ci-après relatifs à la recherche et à la constatation des infractions. Article 106 : Sont habilités à rechercher et à constater les infractions aux dispositions de la présente loi et des textes pris pour son application, outre les officiers et agents de police judiciaire:

- les agents assermentés des administrations chargées de la protection de l'environnement ;
- les agents habilités par des lois spéciales.

Article 107 : Les infractions en matière d'environnement sont constatées par des procès verbaux. Ceux-ci font foi jusqu'à preuve du contraire. Ils sont adressés au Ministre.

La logique de la double procédure pénale et administrative applicable pour sanctionner une même infraction contre l'environnement qui existe dans certaines réglementations sectorielles est prise en compte par la loi cadre dans son Article 111 qui dispose que : « Les peines prévues par la présente loi ne font pas obstacle au retrait ou à la révocation, par les autorités compétentes, des certificats, permis ou autorisations qu'elles ont eu à délivrer ». 67

### ***B- A propos des renvois à des sanctions pénales préexistantes***

Des exemples en sont fournis par les dispositions ci-après.

Le décret n° 2003-330 du 27 août 2003 portant gestion des huiles usagées en République du Bénin, dispose en son article 36 relatif aux dispositions pénales que : « Les infractions aux dispositions du présent décret sont recherchées, constatées/poursuivies et réprimées conformément aux dispositions de l'article 106 de la loi n° 98-030 du 12 février 1999, portant loi-cadre sur l'environnement en République du Bénin ».

L'arrêté n° 601 MDR/DÇ/DFRN/SA du 8 octobre 1992, portant application en République Bénin de la Convention sur le Commerce International des espèces de/aune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) dispose en son article 11 : « Toute personne ayant enfreint aux dispositions du présent arrêté sera frappée par les sanctions prévues par la réglementation en vigueur en République du Bénin.

Les produits ayant fait l'objet de malversation seront confisqués. Les amendes suivantes seront appliquées en fonction des infractions comme ci-après:

- a) une amende de 50.000 à 500.000 F.CF A en cas de non respect des conditions stipulées sur un permis Cites ou un certificat d'origine ;
- b) une amende de 100.000 à 1.000 000 F.CFA en cas d'utilisation d'un permis Cites ou d'un certificat d'origine falsifié ou non valable, ou modifié sans autorisation. »

## BULGARIE

### **Rapport de Madame Emmanoula Konstantinova BALESKA, juge à la Cour suprême de cassation de Bulgarie**

La BULGARIE est parmi les pays européens dont les citoyens entreprennent le moins d'actions au quotidien pour la protection de l'environnement. Selon les enquêtes menées 36% des Bulgares ne font rien pour la protection de l'environnement. Le nombre des foyers qui collectent séparément leurs déchets est minimal, l'on établit des réponses des enquêtés que seulement 39% d'entre eux économisent l'énergie et 24% - l'eau, les raisons pour cela étant dans les prix élevés de l'électricité et de l'eau, c'est-à-dire que ces raisons sont d'ordre économique et non pas écologique. L'ETAT, par le biais de ses organes et institutions prend conscience du fait d'être confronté à des problèmes qui doivent être résolus pour que chaque citoyen puisse prendre conscience des défis de l'évolution négative des conditions de l'environnement, ainsi que de sa propre responsabilité en tant qu'élément et facteur de cet environnement.

LE RECHAUFFEMENT GLOBAL et les effets négatifs des changements climatiques, la pollution industrielle et domestique de l'air et des bassins d'eau imposent aux Etats et à leurs citoyens un comportement de protection et de conservation des ressources naturelles par l'économie d'électricité, d'eau, le traitement des déchets, la sécurisation des unités de production, la recherche de sources d'énergie alternatives. Pour notre pays, les problèmes de la plus grande actualité sont ceux de l'extension de l'étendue des territoires protégés et l'interdiction de la réalisation d'activités humaines nuisibles sur ces territoires, la suppression et la limitation des émissions de gaz nuisibles en résultat des activités des entreprises industrielles et la mise en place d'un complexe de sanctions adéquates, tant administratives que juridiques.

L'HARMONISATION de la législation bulgare en matière d'environnement avec celle de l'Union européenne impose de connaître et de mettre en œuvre les directives adoptées dans ce sens, ainsi que de mettre la législation nationale en pleine conformité avec les conventions internationales.

### **La protection pénale nationale de l'environnement**

LE CODE PENAL (CP) de la République de Bulgarie est organisé en deux grandes parties – générale et particulière, chaque partie contenant des CHAPITRES et des SECTIONS détaillant la matière concernée.

Le CHAPITRE II de la partie « PARTICULIERE » du CP, la section III et en partie la section V contiennent les dispositions qui assurent la protection contre les atteintes des citoyens par rapport aux différentes composantes de l'environnement.

La SECTION III « Crimes contre la santé publique et l'environnement » contient la réglementation générale de la protection de l'environnement en tant qu'objet d'atteinte criminelle sur le territoire de la République de Bulgarie. La protection pénale générale est réglementée dans la disposition des articles 352, 352a, 353a et 353b du CP. Toute personne (bulgare ou étrangère) qui pollue ou qui permet la pollution des bassins d'eau, des eaux souterraines ou des eaux maritimes territoriales ou internes, du sol ou de l'air, en les rendant ainsi dangereux pour les hommes, les animaux ou les plantes et inutilisables, est pénalement responsable et, selon le degré de gravité du fait, lui peuvent être appliquées cumulativement les sanctions prévues : une privation de liberté jusqu'à 5 ans et une amende jusqu'à 5 000 léva (BGL), le salaire moyen en Bulgarie étant de 350-400 léva (BGL), 1 USD =1.250 BGL. Les normes précitées du CP réglementent la protection pénale dans les hypothèses de la pollution de zones de partage des eaux dans les localités et les villégiatures, de la pollution par les produits pétroliers et leurs dérivés des eaux et/ou zones maritimes territoriales et internes en vertu des conventions signées par la République de Bulgarie. Selon le CP, sera engagée la responsabilité pénale de tout fonctionnaire qui met en exploitation une entreprise ou une centrale thermique avant la mise en place des installations d'épuration indispensables, ainsi que le fonctionnaire qui dissimule des informations ou diffuse des informations inexactes sur l'état de l'environnement : air, sol, eaux ou territoires maritimes (norme introduite dans le code après l'accident à la centrale nucléaire de Tchernobyl, Ukraine, et les effets nuisibles qu'il a eu sur l'environnement en Bulgarie).

Dans le CHAPITRE VI, section I « Crimes économiques généraux » et la section II « Crimes dans les différents secteurs », bien qu'étant l'objet de la protection pénale, les différents secteurs et biens économiques ont aussi le caractère de composantes de l'environnement, de cette manière il leur est assuré une protection indirecte du point de vue de la protection de l'environnement. Ainsi par les dispositions des articles 278c, 221a, 236, 237, 238, 239 et 240 du CP est réalisée la protection pénale contre des faits (action ou inaction) commis qui violent les exigences légales en matière de conservation, exploitation et/ou gestion d'une activité économique donnée, l'autorisation intentionnelle ou imprudente de construction illégale dans les territoires protégés, la destruction ou l'endommagement de ces territoires, ainsi que de pâturages et de terres agricoles. Les dispositions précitées du CP protègent les composantes de l'environnement - sol, air, eaux, contre tout acte toléré, en l'absence d'une autorisation dûment délivrée, de production de bois du fonds forestier protégé, de destruction ou d'endommagement de jeunes arbres et cultures protégées forestiers et fournissent une protection contre la chasse non autorisée de gros gibier, la pêche au moyen d'explosifs dans un territoire aquatique protégé et/ou d'espèces menacées pendant la période de re-

production (à titre d'exemple pour la Bulgarie, il s'agit de la pêche du turbot et autres poissons dans les eaux territoriales de la mer Noire).

LE ROLE des institutions judiciaires en Bulgarie – Le TRIBUNAL, LE PARQUET ET L'INSTRUCTION pour la mise en œuvre de la protection pénale indiquée dans l'exposé est considérable. Les institutions veillent strictement à l'application exacte de la loi, au respect de son esprit, dans le contexte des normes internationales réglementant les règles fondamentales de la sauvegarde pour les générations futures de l'environnement dans lequel nous vivons et élevons nos enfants. Bien que ces règles de protection de l'environnement ne soient pas au centre de l'attention des organes de protection légale, l'adhésion de la Bulgarie à l'Union européenne en 2007 et aux valeurs européennes pour lesquelles la protection de l'environnement et la limitation des dommages résultant du réchauffement global et d'autres changements climatiques sont une priorité, elles donnent une nouvelle orientation et une nouvelle attitude envers cette problématique.

## BURKINA-FASO

### Rapport de Monsieur Noaga Barthélemy SININI, conseiller à la Cour de cassation du Burkina-Faso

*Au Burkina-Faso, le droit de l'environnement est fondé sur des textes relatifs aux forêts, aux eaux et à la pêche. Les dispositions législatives comportent des mesures pénales destinées à réprimer les infractions. Depuis mai 1986, date de la mise en place d'un décret, la répression peut être remplacée par une transaction (entre 10 000 et 10 millions de francs CFA). Les autorités chargées de l'application des textes sont : la police judiciaire, les agents assermentés et les directeurs des eaux et forêts.*

La Constitution du Burkina Faso adoptée par référendum le 02 juin 1991, dans l'avant dernier alinéa de son préambule dispose :

« Conscient de la nécessité absolue de protéger l'environnement... »

La loi N°5-97 ADP du 30 janvier 1997 portant Code de l'environnement au Burkina Faso promulguée par décret 97-110 du 17 mars 1997 dispose dans son préambule que :

« Pays Sahélien et enclavé dont l'économie repose essentiellement sur l'agriculture et l'élevage, le Burkina Faso connaît une dégradation continue de son écosystème.

Cette situation accentuée par les sécheresses persistantes, a amené le pays à prendre conscience de la nécessité d'intégrer l'environnement et le développement à travers les options fondamentales suivantes qui impliquent outre la responsabilité de l'Etat, celle des collectivités locales décentralisées et des individus à tous les niveaux :

- La prise en compte de l'interdépendance entre l'environnement, le développement socio-économique et la vie dans tous programmes et projets de développement ;
- La ratification des accords internationaux en matière de préservation de l'environnement ;
- La préservation des générations futures des calamités naturelles et artificielles liées à la dégradation de l'environnement » ;

Ces deux textes suffisent à démontrer que la question de l'environnement est une préoccupation permanente dans mon pays aussi une rencontre comme celle-là ne peut être perçue comme une de plus.

Au plan international, l'Organisation des Nations Unies (ONU) s'est approprié la question environnementale à travers « le programme des Nations Unies pour l'environnement ». Chaque année la journée du 05 juin est consacrée à l'environnement.

S'agissant des institutions de protection de l'environnement nous avons le Ministère de l'environnement et du cadre de vie.

A l'action de ce département s'ajoute celle des associations nationales et organisations non gouvernementales (ONG).

## **MAIS QU'EST CE QU'EST L'ENVIRONNEMENT ?**

La loi du 30 janvier 1997 portant Code de l'environnement suscitée en donne la définition à son article 5-1 en ces termes :

« L'environnement est l'ensemble des éléments physiques, chimiques et biologiques naturels ou artificiels et des facteurs économiques, sociaux, politiques et culturels, qui ont un effet sur le processus de maintien de la vie, la transformation et le développement du milieu, les ressources naturelles ou non et les activités humaines ;... »

Dans le cadre de la présente réunion constitutive du Comité sur L'environnement de L'Association des Hautes Juridictions de Cassation des Pays ayant en partage l'usage du Français (AHJUCAF), il a été demandé au représentant de chaque cour d'établir un rapport national sur les deux thèmes suivants :

- Le droit pénal de l'environnement.
- L'influence des conventions internationales sur le droit interne de l'environnement.

Le plan étant ainsi tracé, sans plus tarder je m'en vais aborder le premier thème :  
**LE DROIT PENAL DE L'ENVIRONNEMENT AU BURKINA FASO.**

Il va s'agir de donner un aperçu sur le droit positif de mon pays mais uniquement au plan pénal. Je le ferai suivant la démarche ci-après :

- I. Les sources du droit pénal de l'environnement.
- II. La répression des infractions.

## **I. Les sources du droit pénal de l'environnement au Burkina Faso**

On distingue les textes généraux, les textes sur les bois et forêts et ceux sur les eaux et pêche.

### ***A- LES TEXTES GENERAUX***

#### **1) Le Code pénal**

La loi 43-96 ADP du 13 novembre 1996 portant Code Pénal (Promulguée par le décret 96-451 du 18 décembre 1996 modifiée par la loi 6-2004 AN du 06 avril 2004 (Promulguée par décret 2004-200 du 17 mai 2004) renvoie au Code de l'environnement en disposant à son article 194: « Quiconque aura, par inattention, imprudence ou négligence directe ou indirecte porté atteinte à la santé de l'homme, des animaux, des plantes en altérant l'équilibre du milieu naturel soit les qualités essentielles du sol, de l'eau ou de l'air sera déclaré coupable de délit contre l'environnement et puni conformément aux dispositions du Code de l'environnement. »

75

#### **2) Le Code de l'environnement**

C'est la loi 5-97 ADP du 30 janvier 1997 portant Code de l'environnement au Burkina Faso (promulguée par décret 97-110 du 17 mars 1997).

Son objet vise à établir les principes fondamentaux destinés à préserver l'environnement au Burkina Faso. Son champ d'application est très vaste.

La loi 6.97 ADP du 31 janvier 997 portant Code forestier au Burkina Faso.

Le décret 2001-185 du 7 mai 2001 portant fixation des normes de rejets de polluants dans l'air, l'eau et le sol.

### ***B- LES TEXTES SUR LES BOIS ET FORETS***

On retiendra : la loi 40-61 AN du 25 juillet 1961 réglementant la divagation des animaux domestiques.

L'ordonnance 85-47 du 29 août 1985 portant réglementation des feux de brousse, de l'exploitation du bois de chauffe et du charbon de bois et de la divagation des animaux domestiques.

Le décret 98-310 du 17 juillet 1998 portant utilisation des feux en milieu rural au Burkina Faso.

## ***C- LES TEXTES SUR LES EAUX ET PECHE***

L'on retiendra :

- Le Raabo (arrêté) AN V16 FP eau, santé, équipement, MET du 14 juin 1989 portant réglementation de l'assainissement individuel pour le traitement et l'élimination des eaux usées domestiques.
- L'arrêté 98-8 MEE-SC-DCEFIDP du 12 mai 1998 portant définition des mesures de protection et de conservation des ressources halieutiques au Burkina Faso.

Les textes spéciaux suscités renvoient soit au Code de l'environnement soit au Code forestier s'agissant de la répression des infractions.

## **II. La répression des infractions**

Les textes généraux à savoir le Code de l'environnement et celui forestier prévoient de nombreuses mesures de préservation de l'environnement pris dans toutes ces composantes.

En vue d'assurer le respect de ces mesures, ces textes contiennent diverses dispositions pénales parmi lesquelles on ne retiendra que quelques unes car l'énumération intégrale des infractions serait fastidieuse voire ennuyeuse.

En premier lieu il va s'agir de déterminer qui sont les autorités chargées des poursuites et en second lieu faire un aperçu sur la répression des infractions proprement dite.

### ***A- Les autorités chargées des poursuites***

Aux termes de l'article 65 du Code de l'Environnement, ce sont :

- Les officiers de police judiciaire ;
- Les agents de police judiciaire ;
- Les agents assermentés des services de l'hygiène et de l'Assainissement, de l'agriculture et de l'élevage, de l'inspection du travail.

En matière des eaux et forêts, les poursuites sont exercées directement par le Directeur Général de l'administration des eaux et forêts.

Il y a enfin le Ministère Public près la juridiction compétente mais en réalité les cas de saisine des juridictions sont rarissimes.

Les quelques cas connus sont les homicides commis soit par des braconniers, soit par des agents.

## ***B- La répression des infractions***

De part sa spécificité, la répression des infractions relève des Codes de l'environnement et forestier auxquels renvoie le Code Pénal.

L'on retiendra que la procédure de transaction est la règle.

Le Décret N°2006-232/PRES/PM/MECV/MFB/MJ/MATD du 30 mai 2006 portant définition des procédures et barèmes des transactions applicables aux infractions au Code de l'environnement au Burkina Faso dispose à son article 2 : « Au sens du présent décret, la transaction désigne le règlement à l'amiable par lequel l'administration de l'environnement propose aux auteurs des infractions l'abandon des poursuites pénales ou renonce à l'exécution d'une décision de justice en contrepartie du paiement d'une somme d'argent dont elle fixe elle-même le montant. »<sup>77</sup>  
La transaction est applicable aux infractions commises en violation du Code de l'environnement et qualifiées de délits conformément au Code pénal ;

S'agissant du montant de la transaction il va de dix mille (10 000) francs CFA à dix millions (10 000 000) de francs CFA selon les cas.

Par contre aucune transaction n'est possible pour les infractions commises en violation du Code de l'environnement et qualifiées crimes conformément au Code pénal.

A titre d'exemple on peut citer la manipulation des déchets dangereux, l'introduction ou l'utilisation d'une matière radioactive ou d'un appareil mettant en œuvre une telle matière.

Les auteurs dans ces cas sont passibles d'une peine d'emprisonnement de dix à vingt ans et d'une amende d'un milliard (1 000 000 000) à cinq milliards (5 000 000 000) de francs CFA.

C'est l'application parfaite du principe du « POLLUEUR PAYEUR ».

Ces dispositions sont contenues à l'article 87 du Code de l'environnement.

## Conclusion

Le droit pénal de l'environnement est un droit spécial. L'objectif recherché par les dispositions pénales est la réparation financière du dommage causé par l'auteur, décidée par l'agent constatateur.

Le juge répressif ne joue pas un grand rôle puisque l'exécution des décisions de justice fait l'objet de transaction.

En considération de tous ces éléments on peut affirmer que le magistrat Burkinabé n'est pas spécialisé en droit de l'environnement et que des actions de formation sont indispensables surtout qu'à côté du droit interne spécial de l'environnement, il existe de nombreuses conventions internationales de protection de l'environnement.

### *Abréviations*

*C. Pénal : Code Pénal*

*J. O. BF. : Journal Officiel du Burkina Faso Kiti : Décret (sous la Révolution)*

*Zatu : Ordonnance ou loi (sous la révolution) Raabo : Arrêté (sous la révolution)*

## BURUNDI

### Rapport de Madame Marie-Ancilla NTAKABURIMVO, présidente de la Cour suprême du Burundi

#### A. Introduction

Le droit pénal de l'Environnement s'inscrit dans le cadre du droit de l'Environnement tout en étant spécifique à la matière répressive.

Le droit pénal de l'Environnement se comprend comme l'ensemble des normes juridiques édictées dans le but de sanctionner tout manquement au droit de l'Environnement.

Au Burundi, l'Etat est préoccupé par la protection et l'amélioration de l'Environnement, d'où la promulgation de la Loi n°1/010 du 30/06/2000 portant Code l'Environnement de la République du BURUNDI.

Ce code définit l'environnement comme « l'ensemble des éléments naturels <sup>79</sup> et artificiels ainsi que des facteurs économiques, sociaux et culturels qui conditionnent l'existence, la transformation et le développement du milieu, des organismes et des activités humaines. »

En promulguant ce code, le BURUNDI entend fixer les règles fondamentales, destinées à permettre la gestion de l'environnement et sa protection contre toutes formes de dégradation.

En effet, la dégradation progressive des sols, l'éboulement des versants des montagnes, les différentes formes de pollutions et de nuisances, présentent un danger pour l'environnement et, par voie de conséquence, pour la vie humaine.

La préoccupation de l'Etat burundais de protéger et améliorer l'Environnement s'est concrétisée aussi par la mise su pied de la « Stratégie Nationale de l'Environnement au BURUNDI (SNEB) et le législateur a tenu à préciser, à l'article 2 du Code burundais de l'environnement, que la protection et l'amélioration de l'environnement en font partie intégrante.

En outre, la préoccupation des autorités étatiques burundais relative à la sauvegarde d'un environnement sain est d'autant plus grande qu'elles ont ordonné à ce que les politiques, stratégies et plans économiques sectorielles établis à l'échelle na-

tionale, doivent intégrer des questions d'environnement et du développement durable dans leurs objectifs, à l'aide des plans d'action identifiés dans ce cadre.

## **B. De la prévention en matière du droit pénal de l'environnement au Burundi**

”Vaut mieux prévenir que guérir”, dit-on. Toute personne ne peut jamais se voir réprimer pour avoir violé telle ou telle disposition légale s'il n'a pas été prévenu qu'elle doit se comporter de telle ou telle façon. Ainsi, pour conserver l'environnement, maintenir ou restaurer les ressources naturelles, pour prévenir et limiter les activités et phénomènes susceptibles de dégrader l'environnement et d'entraîner des atteintes à la santé des personnes et aux équilibres écologiques, le législateur burundais assigne, tant aux personnes morales qu'aux personnes physiques, à l'Etat, aux collectivités locales, aux organismes publics et parapublics ainsi qu'aux opérateurs privés, l'obligation :

- d'utiliser rationnellement les ressources naturelles en veillant à leur efficacité économiques conformément aux exigences de la conservation et de l'amélioration de la qualité de l'environnement, en assurant les conditions de régénération et de développement des ressources naturelles, notamment dans le secteur forestier ;
- d'aménager le territoire et notamment les localités urbaines et rurales, en prenant toutes les mesures nécessaires à la protection de l'environnement ;
- d'adopter des technologies de production qui n'entraînent pas de pollution de l'environnement ou d'équiper les installations existantes qui engendrent des polluants de dispositifs susceptibles de réduire les polluants jusqu'aux valeurs limites admissibles établies par voie réglementaire ;
- de prendre des mesures nécessaires pour la prévention ou la limitation des phénomènes susceptibles de porter atteinte à l'environnement ;
- de et valoriser, autant que cela est possible ; les substances utilisables contenues dans les déchets ou dans les résidus provenant des activités economico-sociales ;
- de déposer et neutraliser les déchets et résidus irrécupérables dans les lieux et conditions établies par voie réglementaire ;
- de produire, d'importer ou d'utiliser des pesticides, engrais ou autres substances chimiques présentant des risques aussi réduits que possible, pour l'environnement et la santé humaine et conformes aux normes et prescriptions établies par voie réglementaire ;
- d'adopter les mesures appropriées aux fins d'informer et d'éduquer

les citoyens en vue de leur participation active à la présentation et à la mise en valeur de l'environnement burundais ;

- d'intégrer, dans leurs projets, la protection de l'environnement et la mise en place de programmes permettant d'assurer une meilleure connaissance de l'environnement du BURUNDI ;
- de promouvoir les actions de coopération internationales à caractère technique, économique et scientifique dans le domaine de la protection de l'environnement (art 4 du Code de l'environnement).

En outre, en vue de protéger l'environnement, le législateur burundais pose des conditions au pétitionnaire ou maître de l'ouvrage, qui présente un dossier d'appel d'offre, dans le cadre de l'exécution d'un marché, sauf s'il s'agit d'un dossier relatif aux travaux d'entretien et de grosses réparations, quels que soient les ouvrages auxquels ils se rapportent.

Ainsi, le dossier d'appel d'offre doit obligatoirement comporter un volet d'étude d'impact environnemental (travaux de construction d'ouvrages ou infrastructures publics tels que les routes, les barrages, les digues, les ponts, aéroports ou autres ouvrages privés).

81

Et lorsque des aménagements, des ouvrages ou des installations risquent, en raison de leurs dimensions, de la nature des activités qui sont exercées ou de leur incidence sur le milieu naturel, de porter atteinte à l'environnement, le pétitionnaire ou maître de l'ouvrage doit établir et soumettre à l'administration de l'environnement une étude d'impact permettant d'évaluer les incidences directes ou indirectes du projet sur l'équilibre écologique, le cadre et la qualité de la vie de la population et les incidences sur la protection de l'environnement en général (article 22 du Code l'environnement).

En outre, cette étude d'impact doit obligatoirement (c'est nous qui soulignons) comporter les rubriques suivantes :

- l'analyse de l'état initial du site et de son environnement ;
- l'évaluation des conséquences prévisibles de la mise en œuvre du projet sur le site et son environnement naturel et humain ;
- l'énoncé et la description des mesures envisagées par le pétitionnaire pour supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement et l'estimation des dépenses correspondantes ;
- la présentation des autres solutions alternatives possibles et les raisons pour lesquelles, du point de vue de la protection de l'en-

vironnement, la version présentée du projet a été privilégiée. (article 23 du même Code).

En plus, en collaboration avec le Ministère concerné, l'administration de l'environnement contrôle l'exécution par le pétitionnaire ou le maître de l'ouvrage des mesures contenues dans l'étude d'impact sur l'environnement, aux fins d'éviter la dégradation de ce dernier.

La prévention en vue de la protection de l'environnement se remarque aussi dans la protection du sol et du sous-sol.

C'est dans cette optique que le Code pénal de l'environnement prévoit, en son article 29, que la préservation des sols contre l'érosion est un devoir écologique national et individuel. Les mesures à prendre pour atteindre cet objectif peuvent être déclarées d'utilité publique et s'imposer à tout exploitant ou occupant foncier.

En fait, en vue de la protection de l'Environnement, l'autorité burundaise en appelle à la responsabilité de tout un chacun, aussi bien l'Etat, les collectivités publiques, les personnes morales et privées, et chaque citoyen pris individuellement. Elle en appelle donc à la responsabilité, à la conscience de tout le mode habitant sur le sol burundais.

Pour prévenir la dégradation des terres, il est recommandé au Ministre ayant l'Environnement en charge, seul ou conjointement avec les autres Ministres habilités à cet effet, en conformité avec les compétences que lui confère le Code de l'Environnement, de mettre en œuvre des stratégies susceptibles de contrer la dégradation des terres résultant de phénomènes qui menacent de rompre l'équilibre naturel du sol, en altérant ses propriétés physiques, chimiques et biologiques.

Et ces stratégies doivent avoir comme objectifs les plus importants de :

- renforcer, dans la législation concernant les ressources foncières, des principes rationnels d'utilisation des terres, d'aménagement et de conservation des sols ;
- régénérer la végétation dans les zones appropriées de montagnes, sur les hauts plateaux, les terres dénudées, les terres agricoles dégradées et sur les terres arides et semi-arides pour lutter contre la désertification et éviter les problèmes d'érosion ;
- mettre en œuvre des programmes d'éducation, de formation et de vulgarisation à tous les niveaux de l'aménagement et de la conservation des sols ;
- diffuser aussi largement que possible, des renseignements et des

connaissances concernant l'érosion des sols et les méthodes permettant de l'enrayer, tant au niveau des exploitations agricoles qu'à l'échelle des bassins versants, en soulignant l'importance des ressources en sols pour les populations et pour le développement national ;

- promouvoir des contacts entre les administrations locales et les utilisateurs des terres en vue de l'application des techniques dûment éprouvées de conservation des sols et de l'intégration des actions forestières ou agro-forestières susceptibles de protéger l'environnement (art 31 du Code précité).

Concernant la protection de l'Environnement relative à l'utilisation des produits chimiques, le Code de l'environnement demande au Ministre de l'Agriculture, en concertation avec celui ayant l'Environnement dans ses attributions, d'établir la liste des engrais, pesticides et autres substances chimiques dont l'utilisation est autorisée ou favorisée à l'occasion des travaux agricoles, et doit en déterminer les quantités autorisées et les modalités d'utilisation afin que ces substances ne portent pas atteinte à la qualité du sol ou des autres milieux récepteurs, à l'équilibre écologique et à la santé de l'homme.

Dans ses mesures de protection de l'Environnement, l'autorité burundaise <sup>83</sup> entend aussi prévenir la destruction de l'environnement par des feux de brousse.

C'est ainsi qu'il est prévu, par le Code que l'utilisation des feux de brousse à usage agricole, pastoral ou de gestion des écosystèmes est soumise à l'autorisation préalable de l'autorité régionale, provinciale ou locale habilitée par le Ministre ayant en charge les forêts.

Il convient de souligner que dans tous les cas, pour assurer la protection de l'environnement, l'autorité administrative joue un rôle prépondérant.

En effet, chaque fois que l'on veut poser un acte qui risque de porter atteinte à l'environnement, l'on doit d'abord se référer à l'autorité administrative qui donne son autorisation ou qui vous indique la conduite à suivre, les exigences normatives en matière de protection de l'environnement.

La prévention en vue de la protection de l'Environnement s'observe aussi, dans le domaine de la recherche minière et d'exploitation des carrières ou des mines.

C'est ainsi que le Code pénal de l'environnement prévoit, en son article 35, que les travaux de recherche minière et d'exploitation des carrières ou des mines, entrepris conformément à la législation minière, doivent être organisés dans le strict

respect de l'équilibre environnemental et que les permis, autorisations ou concessions de recherche ou d'exploitation des carrières ou des substances concessibles ne peuvent être octroyés que dans le respect des exigences imposées par la procédure d'étude d'impact.

En plus, le demandeur du titre de recherche ou d'exploitation doit s'engager dans sa requête :

- à ne pas porter atteinte, de manière irréversible, à l'environnement aux abords du chantier ni à créer ou aggraver des phénomènes d'érosion ;
- à remettre en état non seulement le site même de l'exploitation mais aussi les lieux affectés par les travaux et installations liés à cette exploitation, les modalités de cette remise en état étant fixées par voie réglementaire ;
- à fournir une caution ou à donner d'autres sûretés suffisantes pour garantir la bonne exécution des travaux imposés pour le réaménagement des lieux.

En outre, en cours de recherche ou d'exploitation, une surveillance administrative régulière est organisée, aussi bien pour les mines que pour les carrières, dans le but de s'assurer que les travaux se déroulent dans le respect des normes compatibles avec un équilibre environnemental suffisant.

Et s'il advient que, dans une mine ou une carrière, il se produise des faits de nature à compromettre les intérêts relatifs à la protection de la nature et de l'environnement, le chercheur ou l'exploitant doit immédiatement en aviser l'autorité qui a octroyé le titre de recherche ou d'exploitation et le Ministre ayant l'Environnement dans ces attributions, lesquelles autorités prennent conjointement des mesures de sauvegarde qui s'imposent.

La prévention s'étend aussi au domaine de l'eau.

Ainsi, la réglementation en matière environnementale s'étend aussi bien aux eaux du domaine public hydraulique qu'à celles de pluies et les eaux des mares ou des étangs aménagés par des particuliers ainsi que les eaux usées.

C'est dans cette optique que les travaux de prélèvement d'eau destinée à la consommation humaine doivent faire l'objet d'une déclaration conjointe d'intérêt public de la part du Ministre chargé de la Santé Publique et du Ministre de l'Environnement, laquelle déclaration établit, autour des sources, puits, points de prélèvement ou de tout autre ouvrage destiné à l'amélioration en eau potable, des périmètres de protection, établis conformément à la loi sur le domaine public hydraulique en son titre VIII, chapitre II, relatif aux périmètres de protection des eaux de consommation.

En outre, les déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects de toute nature, et plus généralement tous actes ou faits susceptibles de provoquer ou d'accroître la pollution de l'eau superficielle ou souterraine, quelle qu'en soit l'origine, sont interdits.

Sont exceptés de cette interdiction les déversements effectués en cas de force majeure dans le cadre de l'opérations de sauvegarde ou de lutte contre la pollution des eaux lacustres et des autres cours d'eau ainsi que les substances dont le rejet, le déversement, le dépôt direct ou indirect, l'immersion dans le milieu aquatique auront été autorisés préalablement, par une décision conjointe du Ministre de l'Environnement et celui ayant la gestion de l'eau dans ses attributions (articles 45 et 49 du Code de l'Environnement).

Il est, en plus, prévu que pour maintenir un niveau de pollution supportable dans les agglomérations urbaines, l'administration ayant en charge l'assainissement assure l'évacuation rapide, et sans stagnation, des eaux résiduelles susceptibles d'inonder les lieux habités, dans des conditions compatibles avec les exigences de la Santé Publique et de l'Environnement.

Il est aussi prévu que les agglomérations urbaines, doivent disposer d'infrastructures d'assainissement visant à assurer l'évacuation des eaux domestiques et des rejets industriels susceptibles d'occasionner des nuisances ainsi que des eaux pluviales susceptibles d'inonder des lieux habités, dans des conditions compatibles avec les exigences de l'environnement.

Et pour les centres ne disposant pas de réseau d'assainissement collectif, l'évacuation des eaux usées devra se faire au moyen d'installation d'évacuations individuelles agréées conjointement par les administrations de la Santé Publique, des Travaux Publics et de l'Environnement (article 101).

Toujours dans l'optique de prévenir tout ce qui peut nuire à l'environnement, il est interdit d'introduire, dans les installations d'assainissement, toute matière solide, liquide ou gazeuse, susceptible d'affecter la santé du personnel d'exploitation ou d'entraîner une dégradation ou une gêne de fonctionnement des ouvrages d'évacuation et de traitement (article 52 du Code précité).

En outre, les travaux, ouvrages et aménagements le long des cours d'eau et des lacs doivent être conçus de manière à ne pas porter atteinte aux ressources naturelles situées dans les eaux sous juridiction burundaise.

Il est aussi interdit de jeter des cadavres d'animaux dans les eaux du domaine public hydraulique et autres ou de les enterrer à moins de 500 mètres des puits,

sources, fontaines ou de tout autre point de prélèvement des eaux de consommation, que celles-ci soient superficielles ou souterraines.

Dans les zones où la nappe phréatique est à moins de deux mètres de profondeur, il est interdit d'installer des cimetières, d'enterrer des cadavres, de creuser des latrines, d'installer des décharges publiques ou d'y pratiquer tout enfouissement de nature à entraîner une pollution des eaux du domaine public hydraulique.

Comme mesures de prévention contre tout acte de nature à nuire à l'environnement, l'Etat burundais a également réglementé le domaine de l'Air.

Ainsi, il est interdit d'émettre dans l'air des rejets qui sont de nature à générer une pollution atmosphérique au-delà des limites qui seront fixées par voie réglementaire.

Le Ministre de l'Environnement est chargé d'établir et de réviser, autant que de besoin, par ordonnance, la liste des substances, fumées, poussières, vapeurs, gaz ou liquides et, de manière générale, de toute matière dont le rejet dans l'atmosphère sera interdit ou soumis à autorisation préalable (article 60 du Code de l'Environnement).

Et les autorisations de rejets doivent préciser :

- la nature ou la dénomination des matières dont le rejet est autorisé ;
- le lieu de rejet ;
- la quantité globale des matières à rejeter ;
- la quantité par unité de temps ou de surface ;
- toutes les prescriptions techniques nécessaires pour supprimer ou réduire les effets nocifs que le rejet autorisé pourra avoir sur les milieux récepteurs, les êtres vivants, la santé et l'amélioration humaines.

En outre les bénéficiaires de l'autorisation pourront, en particulier, être soumis à l'obligation de fournir des renseignements statistiques et de prendre toutes mesures utiles pour faciliter le contrôle des rejets. (Article 62)

La réglementation de la gestion des forêts accorde aussi une place de choix à la prévention en vue de la préservation et de la restauration de l'environnement.

Ainsi, le Code burundais de l'environnement prévoit, en son article 69, que « ...les forêts doivent être protégées et exploitées en tenant compte de leur impact sur l'environnement burundais... ».

Et à l'article 70 de renchérir : « Qu'elles soient publiques ou privées, les forêts doivent être protégées contre toute forme de dégradation ou de destruction résultant

notamment de défrichements abusifs, de pollution, de brûlis ou d'incendies, de surexploitations agricole ou de surpâturage, de maladies ou de l'introduction d'espèces inadaptées ».

Il est aussi interdit de procéder à quelque défrichement que ce soit, de forêts et boisements, qui ont fait l'objet de plans d'aménagements, sauf autorisation préalable de l'administration de l'Environnement, dans les conditions et modalités établies par le Code forestier et par ses textes d'application.

L'autorisation est subordonnée à la réalisation d'une étude d'impact (article 71 du Code de l'Environnement).

La volonté de protéger l'environnement, dans le chef du législateur burundais, se fait remarquer aussi, toujours dans le cadre de la prévention, dans la lutte contre les pollutions et nuisances.

Ainsi le législateur burundais édicte, à l'article 105 du Code de l'environnement, l'obligation, pour toute personne physique ou morale, publique ou privée, propriétaire ou exploitant d'une installation de quelque nature que ce soit, de prendre les mesures nécessaires pour lutter contre la pollution de l'environnement susceptible d'être occasionnée par ladite installation. 87

En outre, toute personne qui envisage de faire une installation, de quelque nature qu'elle soit, présentant des dangers et des inconvénients graves, importants pour la santé, la sécurité, la salubrité publique, pour, l'agriculture, la pêche, la conservation du patrimoine culturel, la commodité du voisinage, des désagréments pour la préservation de l'Environnement, en général, doit préalablement requérir l'autorisation de l'administration.

Et cette demande d'autorisation doit obligatoirement être accompagnée :

- d'une fiche technique mentionnant, avec précision, la nature et la qualité des effluents susceptibles d'être rejetés par l'installation et le mode de traitement envisagé pour lesdits effluents ;
- d'une étude d'impact sur l'environnement (art 111 du Code de l'Environnement).

Une fois l'autorisation reçue, les exploitants de ces installations doivent les soumettre aux contrôles effectués par les agents habilités du Ministère chargé de l'Environnement et des autres Ministères concernés. Ils sont tenus de fournir, à ces agents, les renseignements qu'ils leur demandent.

En tout cas, ils doivent prendre toutes les dispositions utiles et nécessaires pour faciliter lesdits contrôles.

Pour prévenir la destruction de l'Environnement et assurer, ainsi sa conservation, le législateur burundais a réglementé aussi, dans le Code de l'Environnement, le traitement, la production, le dépôt, le transport et l'importation des déchets.

Ainsi, il est prévu, dans ledit Code, que les déchets doivent faire l'objet d'un traitement adéquat, afin d'éliminer ou de réduire leurs effets nocifs sur la santé de l'homme, les ressources naturelles, la faune et la flore ou la qualité de l'environnement en général.

Par ailleurs, toute personne produisant ou détenant des déchets dans des conditions de nature à entraîner des effets nocifs sur le sol, la flore et la faune, de nature à dégrader les sites ou les paysages, à polluer l'air ou les eaux et, d'une façon générale, à porter atteinte à la santé de l'homme et à l'environnement, doit en assurer ou en faire assurer l'élimination (art 120 du même Code).

Il est, en outre, exigé à tout producteur de déchets industriels, de prendre toutes mesures possibles pour assurer ou améliorer la gestion écologiquement rationnelle de ces déchets.

Il doit aussi appliquer de nouvelles techniques produisant peu de déchets et veiller au stockage et à l'élimination séparée desdits déchets. En effet, ces déchets doivent être éliminés selon leur nature, dans des sites ou installations agréés par l'Administration de l'Environnement.

Il est également prévu, dans le même Code, pour ce qui concerne le traitement des déchets, que les eaux usées, des huiles usagées et autres déchets liquides, provenant des installations industrielles, commerciales, artisanales, agricoles ou d'élevage doivent être traitées par voie physique, biologique ou chimique, avant leur élimination (art 126 dudit Code).

Dans le même objectif de protéger l'environnement, par la prévention de tout fait susceptible de le détruire, le législateur burundais étend la réglementation en matière de l'environnement, sur la gestion, la production, l'importation, le transit et la circulation des substances chimiques nocives ou dangereuses.

Il va même jusqu'à réglementer les émissions de bruits, de vibrations, ainsi que les nuisances lumineuses et olfactives.

Ainsi, il est interdit d'importer, de fabriquer, de détenir, de vendre et de distribuer, même à titre gratuit, des engrais chimiques, pesticides agricoles (art 130 du Code burundais de l'Environnement).

En outre, les fabricants et importateurs de substances chimiques destinées à la commercialisation sont tenus de fournir, au service de l'Environnement, des informations relatives à la composition des préparations mises sur le marché, à leur volume commercialisé et à leurs effets potentiels vis-à-vis de l'homme et de son environnement (art 128 du Code de l'environnement).

Le Code burundais de l'Environnement en son article 131 interdit les émissions de bruits, vibrations et odeurs susceptibles de nuire à la santé de l'homme, de constituer une gêne excessive pour le voisinage ou de porter atteinte à l'environnement.

Il convient de souligner que pour mieux assurer la protection de l'Environnement, l'Etat burundais a mis sur pied "la Police Spéciale chargée de la Protection de l'Environnement" qui est une Unité Spéciale instituée au sein de la Police Nationale du BURUNDI, à cette fin. En plus, des campagnes de sensibilisation, de formation et d'éducation, en collaboration avec des Organisation non gouvernementales sont organisées et menées à travers tout le pays, à l'endroit de la population. •

Il échet aussi de mettre en exergue le rôle prépondérant de l'Administration en matière de protection de l'Environnement, particulièrement au niveau de la prévention, laquelle prévention permet de protéger l'Environnement contre toute action ou tout fait susceptible de lui porter atteinte ou de porter atteinte, de causer des désagréments, des nuisances à la santé de l'homme.

En effet, c'est l'administration qui doit donner, suivant les cas, des exigences, un avis ou une autorisation à toute personne (morale ou physique) désireuse de mener une action qui est de nature à porter atteinte à la santé de l'homme, à la faune, à la flore et à l'environnement en général. Elle intervient aussi dans la gestion de l'Environnement.

Ainsi par exemple, l'article 22 du Code burundais de l'Environnement prévoit que « Lorsque des aménagements, des ouvrages ou des installations risquent, en raison de leurs dimensions, de la nature des activités qui y sont exercées ou de leur incidence sur le milieu naturel, de porter atteinte à l'environnement, le pétitionnaire ou maître de l'ouvrage établira et soumettra à l'administration une étude d'impact permettant d'évaluer les incidences directes ou indirectes du projet sur l'équilibre écologique, le cadre et la qualité de la vie de la population et les incidences sur la protection de l'environnement en général.

Sans préjudice d'autres exigences qui pourraient être formulées par l'administration, l'étude d'impact devra obligatoirement comporter les rubriques suivantes : l'analyse de l'état initial du site et de son environnement ; (c'est nous qui soulignons).

Un autre exemple est celui de l'article 68 du Code burundais de l'environnement qui prévoit que : « En collaboration avec les Services Techniques concernés, l'administration de l'environnement effectue périodiquement des relevés atmosphériques permettant d'apprécier la qualité de l'air, principalement dans les agglomérations et à proximité des installations susceptibles d'émettre des substances polluantes.

Et à l'article 71 de prévoir « Il est interdit de procéder à quelque défrichement que ce soit, de forêts et boisements qui ont fait l'objet de plans d'aménagement, sauf autorisation préalable de l'administration de l'Environnement... ».

L'article 93 prévoit, à son tour, que : « Lorsque la protection des espèces animales et végétales menacées ou en voie de disparition telle qu'elle est organisée par l'article 91 s'avère insuffisante ou inefficace, il pourra être institué, par décret, des zones dites "réserves intégrales" en vue de renforcer la conservation "in situ" des espèces visées. A l'intérieur de ces zones, toute activité humaine et toute pénétration du public y sont autorisées par l'Administration de l'Environnement » ; pour ne citer que ces quelques exemples.

## **C. De la répression en matière du droit pénal de l'environnement au Burundi**

Comme dans tout autre domaine, la violation des règles édictées en vue de la gestion et de protection de l'environnement donne lieu à l'application de sanctions et pénalités prévues en la matière.

La répression consistera en l'application de sanctions administratives, civiles et ou pénales. La répression sera plus ou moins sévère suivant la gravité de l'acte délictueux commis et surtout suivant la gravité des conséquences qu'entraînera la violation des règles environnementales.

Ainsi, le pétitionnaire ou le maître de l'ouvrage qui n'aura pas observé les mesures contenues dans l'étude d'impact des opérations ou ouvrages entrepris se verra dans un premier temps, mis en demeure, par l'Administration de l'Environnement aux fins de se corriger, dans un délai n'excédant pas trois mois.

Si, à l'expiration de ce délai, le pétitionnaire ou le maître de l'ouvrage manifeste un entêtement, la même administration peut lui ordonner de suspendre ses opérations ou ouvrages entrepris ou lui retirer l'autorisation (article 27).

Les mêmes sanctions sont appliquées, mutatis mutandis, aux personnes responsables d'émissions polluantes dans l'atmosphère au-delà des limites fixées qui n'ont pas pris de disposition pour être en conformité avec la réglementation.

Du reste, pour ces derniers contrevenants qui s'entêtent à faire fi des règles environnementales exigées, le Ministre ayant l'Environnement en charge peut prendre toutes mesures exécutoires destinées d'office à faire cesser le trouble et ce avant l'intervention de toute décision judiciaire.

Pour les actions dont la réalisation est soumise, par le législateur, à l'obtention préalable d'une autorisation, l'inobservation des règles environnementales sera sanctionnée par la suspension ou le retrait de l'autorisation.

Dans d'autres cas, la sanction peut consister en la fermeture définitive des installations, par le Ministre chargé de l'Environnement.

Pour l'abandon, le dépôt ou le traitement des déchets, lorsque ces actions sont faites en contravention avec les dispositions du Code de l'Environnement et la réglementation en vigueur, la sanction consiste, pour les contrevenants, en ce que l'administration concernée procède, d'office, à l'élimination desdits déchets aux frais des mêmes contrevenants ou des civilement responsables (article 121). •

Quant aux substances chimiques, nocives ou dangereuses fabriquées, importées ou commercialisées en infraction aux dispositions légales prévues en matière environnementale, la sanction consistera en la saisie de ces substances par les agents habilités en matière de fraudes, ou les agents assermentés de l'administration de l'environnement, ou ceux du Ministère de la Santé Publique, ou encore ceux du Ministère de l'Agriculture (suivant le Ministère concerné).

Suivant la gravité du danger que présente ces substances, la sanction peut aller jusqu'à la destruction ou la neutralisation de ces substances, comme elle peut se limiter au stockage des mêmes substances, dans les meilleurs délais. En plus, toutes ces sanctions seront réalisées aux frais de l'auteur de l'infraction (article 129).

La sanction peut aussi consister, suivant les cas, en l'obligation faite au contrevenant, de remettre en état le site ou le milieu dégradé selon les modalités arrêtées par l'administration de l'Environnement (article 139) ; ou encore paiement de dommages-intérêts compensatoires en cas de destruction du couvert végétal par les feux de brousse ou incendies d'origine criminelle (article 140).

En plus des sanctions administratives et ou civiles, le contrevenant aux dispositions du Code burundais de l'environnement et ses textes d'application peut se voir appliquer des sanctions pénales.

Suivant la gravité de l'infraction, la peine d'amende varie de mille à cent millions de francs burundais (1000 à 100.000.000Fbu) tandis que la peine d'emprisonnement varie d'un jour à vingt ans.

Ainsi par exemple, le contrevenant à l'article 33 du Code ci-haut cité, relatif à la réquisition d'une autorisation préalable pour l'utilisation des feux de brousse à usage agricole, pastoral ou de gestion des écosystèmes se verra puni d'une amende de 1.000Fbu à 5.000Fbu.

La violation des dispositions édictées en matière de l'exercice des activités susceptibles de porter atteinte aux espèces animales ou végétales menacées, en voie de disparition, rares ou remarquables, ainsi qu'à leurs milieux naturels ainsi qu'en matière de l'introduction, au BURUNDI, de toute espèce animale ou végétale nouvelle, est sanctionnée par la condamnation au paiement d'une amende de 20.000 à 800.000 Fbu et d'un emprisonnement de 2mois à 5ans ou de l'une de ces peines seulement.

Les contrevenants aux dispositions réglementant la production de déchets industriels et à celles réglementant l'exploitation d'un site ou d'une installation de traitement ou d'élimination de déchets, tout comme celui qui contrevient aux dispositions réglementant la production de déchets dangereux sont punis d'une amende de 500.000 à 2.000.000Fbu et d'un emprisonnement de 2 mois à 5 ans ou de l'une de ces peines seulement (article 154).

La violation des règles relatives à l'importation des déchets dangereux sur le territoire de la République du BURUNDI et à l'utilisation dudit territoire à des fins de transit pour le transport de déchets dangereux est sanctionnée par la condamnation à la peine la plus forte en matière d'environnement, à savoir une amende de 10.000.000 à 100.000.000 Fbu et d'un emprisonnement de cinq ans à vingt ans ou de l'une de ces peines seulement.

En outre, les différentes sanctions pénales peuvent, le cas échéant, être augmentées des décimes légaux, sans préjudice des sanctions administratives ou civiles.

Ainsi, l'article 137 du Code pénal burundais de l'environnement prévoit que « La condamnation du contrevenant à une sanction pénale pour infraction aux dispositions du présent code ou des textes pris pour son application n'empêche pas le tribunal, soit d'imposer au condamné l'exécution des travaux et aménagements rendus nécessaires par la réglementation, soit de prononcer l'interdiction d'utiliser les installations ou de continuer l'exploitation des ouvrages qui sont à l'origine de la pollution jusqu'à l'achèvement des travaux ou aménagements rendus nécessaires par la normalisation de la situation ».

En sus, le tribunal peut prononcer une astreinte jusqu'au complet respect de la réglementation ou des délais accordés au contrevenant pour se conformer à ces exigences. (Article 138)

Il sied de souligner qu'en tout état de cause, le législateur autorise à l'Administration de l'Environnement de transiger avec le contrevenant, avant la poursuite des infractions soumises aux dispositions du Code de l'Environnement.

## CAMEROUN

### Rapport de Monsieur Dagobert BISSECK, conseiller à la Cour suprême du Cameroun à propos du droit pénal camerounais de l'environnement

*Pays du golfe de Guinée, du sabel et de la forêt, le Cameroun est caractérisé par un écosystème varié, avec des ressources pétrolières. Une loi cadre de l'environnement a été adoptée en 1996 et elle concerne l'eau, l'air, la flore, la faune et les OGM, etc. Actuellement les textes souffrent d'un certain éparpillement, entraînant quelques difficultés d'exploitation. Aux côtés des sanctions, il est prévu des possibilités de transaction. A l'exception du droit pénal rural, les cas de poursuites sont rares.*

Dans la perspective de la tenue de la réunion constitutive du comité sur l'environnement de l'AHJUCAF, il nous a été demandé de préparer un rapport national sur le droit pénal de l'environnement.

Avant d'aborder le sujet, il nous a paru utile de faire une présentation sommaire du Cameroun sur le plan environnemental, présentation, pensons-nous, nécessaire pour saisir les enjeux de la protection de l'environnement dans notre pays. <sup>95</sup>

Le Cameroun qui a la forme d'un triangle scalène dont la base va du Golfe de Guinée au Sud de la République Centrafricaine et la hauteur jusqu'au Lac Tchad, soit environ 2000 km a été qualifié d'Afrique en miniature tant en raison de sa diversité humaine que naturelle.

Au Sud du pays, le Cameroun partage avec le Gabon et le Congo une des forêts les plus importantes du monde considérée comme patrimoine commun de l'humanité, alors que dans le Nord prédomine une zone soudano-sahélienne.

Son hydrographie est l'une des plus denses de l'Afrique subsaharienne. C'est dire que l'environnement, défini comme l'ensemble "des éléments naturels ou artificiels et des équilibres bio géochimiques auxquels ils participent, ainsi que des facteurs économiques, sociaux et culturels qui favorisent l'existence, la transformation et le développement du milieu, des organismes vivants et des activités humaines" ne pouvait laisser le Cameroun indifférent, qui par une abondante législation a pris des mesures pénales de sauvegarde à l'encontre des personnes susceptibles de troubler cet ordre public environnemental.

Cette volonté s'est d'abord manifestée dans le préambule de la constitution du 18 janvier 1996 (révision de la constitution de 1972)

Celle-ci affirme en effet à ce sujet :

"Toute personne a droit à un environnement sain. La protection de l'environnement est un devoir pour tous. L'Etat veille à la défense et à la protection de l'environnement".

L'affirmation solennelle ainsi contenue dans la Constitution s'est ensuite traduite par un important effort de législation en la matière par une loi cadre et des lois spécifiques relatives à certains domaines particuliers.

Cet effort de codification apparaît cependant disparate et peu usité sur le plan pénal.

## **I- Un corpus législatif important mais disparate**

Le droit pénal national de l'environnement se retrouve essentiellement dans trois ensembles législatifs à savoir le code pénal, la loi cadre relative à la gestion de l'environnement, les dispositions spécifiques à certains domaines.

### ***A- Le domaine codifié***

#### **a- Le code pénal**

La loi n° 65/LF/24 du 12 novembre 1965 portant code pénal comporte outre les dispositions sur le droit pénal général, également applicables au droit de l'environnement, un embryon du droit pénal spécial de l'environnement en ses articles 187 (dégradation des biens classés), 227 (incendie et destructions), 228 (activités dangereuses), 258 (altération de denrées alimentaires).

#### **b- La loi cadre**

La loi n°96/12 du 15 août 1996 en a fixé le cadre général. Ses dispositions générales ont pour but de fixer le cadre juridique général de l'environnement au Cameroun, qui constitue un patrimoine commun de la nation.

Ainsi aux termes de l'article 2(2) de cette loi (n°96/12) "la protection et la gestion rationnelle des ressources qu'il offre à la vie humaine sont d'intérêt général celles-ci visent en particulier la géosphère, l'hydrosphère, l'atmosphère, leur contenu matériel et immatériel ainsi que les aspects sociaux et culturels qu'ils comprennent".

De cette définition, découlent des définitions spécifiques sur lesquelles se fondent des comportements susceptibles de constituer des infractions pénales.

Sont ainsi définis et protégés, l'atmosphère, les eaux continentales et des plaines d'inondation, le Littoral et les eaux maritimes, les sols et le sous-sol, les établissements humains, les installations classées dangereuses, insalubres ou incommodes et des activités polluantes (déchets, établissements classés, substances chimiques nocives et/ou dangereuses nuisances sonores ou olfactives) les ressources naturelles et la conservation de la diversité biologique.

### **c- Les dispositions spécifiques**

Des lois particulières définissent les domaines ainsi protégés.

Il s'agit notamment de :

- La loi n° 89/27 du 29 décembre 1989 portant sur les déchets toxiques et dangereux.
- Loi n° 95/08 du 30 janvier 1995 portant sur la radio diffusion
- Loi n° 97/19 du 7 août 1997 relative au contrôle des stupéfiants, des substances psychotropes et de précurseurs.
- Loi n° 2000/018 du 19 décembre 2000 portant réglementation de la pharmacie vétérinaire
- Loi n° 2001/14 du 23 juillet 2001 relative à l'activité semencière
- Loi n° 2003/006 du 21 avril 2003 relative au régime de sécurité en matière de biotechnologie moderne
- Loi n° 2003/007 du 10 juillet 2003 régissant les activités du sous secteur des engrais
- Loi n°98/005 du 14 avril 1998 portant régime de l'eau
- Loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche
- Loi n° 98/020 du 24 décembre 1989 régissant les appareils à pression de gaz et à pression à vapeur d'eau
- Loi n° 2000/17 portant réglementation de l'inspection sanitaire vétérinaire
- Loi n° 2003/003 du 21 avril 2003 portant protection phytosanitaire.

### ***B- La nécessité de l'élaboration d'un code de l'environnement***

En raison de la dispersion des textes relatifs à l'environnement, il n'est pas rare de rencontrer des contrariétés dans les dispositions pénales, nécessitant un regroupement de tous ces textes dans un code de l'environnement pour une meilleure visibilité et une application simplifiée.

A titre d'illustration, la loi n° 98/005 du 14 avril 1998 portant Régime de l'Eau (les eaux continentales) interdit en son article 4 :

« (1) ... les déversements, écoulements, jets, infiltrations, enfouissements, épandages, dépôts, directs ou indirects, dans les eaux de toute matière solide, liquide ou gazeuse et, en particulier, les déchets industriels, agricoles et atomiques susceptibles :

- \* d'altérer la qualité des eaux de surface ou souterraines ou des eaux de la mer, dans les limites territoriales ;
- \* de porter atteinte à la santé publique ainsi qu'à la faune et la flore aquatiques ou sous-marines ;
- \* de mettre en cause le développement économique et touristique des régions ».

Est puni en son article 16(1) une peine d'emprisonnement de 5 à 15 ans et d'une amende de 10 à 20 millions de francs toute personne qui pollue ou altère la qualité des eaux.

Alors que l'article 82(1) de la loi cadre susvisée punit d'une amende de 1 à 5 millions de francs et d'une peine d'emprisonnement de 6 mois à 1 an d'emprisonnement, toute personne qui pollue, dégrade les sols, les sous-sols, altère la qualité de l'air ou des eaux.

## **II- UNE REPRESSION SEVERE MAIS PEU USITEE**

### ***A- UNE REPRESSION SEVERE***

La sévérité de la répression se caractérise par la multiplication des Officiers de Police Judiciaire à compétence spéciale dans la recherche et la constatation des infractions, par la responsabilité spécifique des personnes concernées et par la rigueur des peines édictées.

#### **a- De la recherche et de la constatation des infractions**

Il résulte de l'article 88(1) de cette loi cadre, qu'outre la police judiciaire à compétence générale, les agents assermentés de l'administration chargés de l'environnement ou autres administrations concernées, notamment ceux des domaines, du cadastre, de l'urbanisme, des travaux publics, des forêts, de la marine marchande, des mines, de l'industrie, du tourisme, sont chargés de la recherche, de la constatation des infractions. Ces officiers de police spéciaux ne sont pas toujours outillés pour le bon accomplissement de cette mission.

## **b- De la responsabilité**

Sur le plan de la responsabilité civile, toute personne qui par son action, crée des conditions de nature à porter atteinte à la santé de l'homme et à l'environnement, est tenue d'en assurer ou d'en faire assurer l'élimination dans des conditions propres à éviter lesdits effets.

Ainsi pourra dès lors être mis en œuvre la notion de pollueur payeur selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de la lutte contre celle-ci et de la remise en état des sites pollués doivent être supportés par le payeur.

## **c- Des sanctions pénales**

L'action judiciaire est engagée devant les tribunaux répressifs et les peines sont susceptibles d'être prononcées contre les auteurs selon la distinction classique peines principales (emprisonnement, amende) peines accessoires (confiscation, déchéances, fermeture de l'établissement, publication du jugement).

Ces peines peuvent être de nature criminelle ou correctionnelle.

99

Ainsi la loi n° 89/27 du 29 décembre 1989 portant sur les déchets toxiques et dangereux punie en son article 80 d'une amende de 50 à 500 millions de francs et d'une peine d'emprisonnement à perpétuité, toute personne qui introduit des déchets toxiques et/ou dangereux sur le territoire camerounais.

Ainsi également, aux termes de l'article 87 du même texte de loi « les dispositions relatives au sursis et aux circonstances atténuantes contenues dans le code pénal (articles 54 et 90) ne sont pas applicables

## ***B- une répression peu usitée***

Si tant sur le plan international que national un effort de législation important a été fait, force est de reconnaître qu'à l'observation, le droit pénal environnemental est très peu appliqué. En raison de l'option transactionnelle offerte aux délinquants d'une part, et de la faiblesse voire de la quasi inexistence des poursuites judiciaires d'autre part.

### **a- La transaction**

L'une des originalités de la loi cadre est la voie transactionnelle offerte à l'auteur de l'infraction. En effet aux termes de l'article 91 de ce texte "les adminis-

trations chargées de la gestion de l'environnement ont plein pouvoir pour transiger. Elle doivent pour ce faire, être dûment saisies par l'auteur de l'infraction".

Le texte fait cependant deux réserves importantes :

- que la procédure de transaction soit antérieure à toute procédure judiciaire.
- que le montant de la transaction ne soit pas inférieur à l'amende pénale correspondante.
- Sous ces réserves, la transaction arrête toute poursuite pénale susceptible d'être engagée contre l'auteur de l'infraction.

### **b- La quasi inexistance des peines pénales**

Si de temps en temps les tribunaux sont saisis en matière d'infraction sur la législation relative à la faune, les autres domaines ne semblent pas faire l'objet de poursuites peut être en raison de la primauté de la procédure transactionnelle, mais certainement en raison du défaut dans la recherche en la constatation des infractions environnementales.

## CANADA

### Rapport de Monsieur Pierre-François Mercure, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Sherbrooke

Au Canada, État fédéral avec dix provinces et trois territoires, l'environnement relève de la compétence du fédéral, pour ce qui est du commerce et de la navigation (pêche, eau, transport, etc.). L'administration des terres est en revanche de la responsabilité provinciale. En matière d'agriculture, les compétences sont partagées. On relève différents types d'infraction et le droit pénal définit la nature des infractions. Chaque province dispose d'une loi cadre qui assure la protection des champs concernés. La cour suprême du Canada précise que les infractions dues à la pollution sont de nature réglementaire ; il existe cependant des exceptions.

### Introduction : Le contexte constitutionnel

Le Canada est une fédération composée de dix provinces et de trois territoires. Il est constitué d'un gouvernement central (fédéral) et de plusieurs gouvernements régionaux (provinciaux). Chaque palier de gouvernement est formé des trois composantes de l'État: le législatif, l'exécutif et le judiciaire. La Constitution canadienne énumère les différents pouvoirs législatifs conférés exclusivement ou conjointement aux deux paliers de gouvernement. Toutefois, la Constitution canadienne ne traite pas expressément de l'environnement. Les pouvoirs législatifs en matière environnementale sont donc partagés entre les deux paliers de gouvernement sur la base d'un lien de rattachement entre l'intervention projetée et l'une des compétences énumérées. Le Parlement fédéral détient un pouvoir de légiférer sur les questions environnementales en vertu des compétences suivantes :

- La réglementation du commerce (a. 91 (2)) ;
- La taxation (a. 91 (3)) ;
- La navigation et les bâtiments ou navires (shipping) (a. 91 (10)) ;
- Les pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur (a. 91 (12)) ;
- Les banques (a. 91 (15)) ;
- Le droit criminel (a. 91 (27)) ;
- Le transport et les communications au niveau interprovincial et international (a. 92 (10) (a)) ;
- Les travaux déclarés d'intérêt national (a. 92 (10) (c)) ; et
- La paix, ordre et bon gouvernement (pouvoir résiduel) (a.91, introduction).

- Les gouvernements provinciaux peuvent, quant à eux, légiférer en matière environnementale dans les domaines suivants:
  - La taxation sur des objets provinciaux (a. 92 (2));
  - L'administration et la vente des terres publiques de la province ((a. 92 (5));
  - Les institutions municipales (a. 92 (8));
  - Les ouvrages et entreprises d'une nature locale (a. 92 (10));
  - La propriété et les droits civils (a. 92 (13));
  - L'imposition de sanctions (amendes, peines ou emprisonnement) en vue de faire respecter une loi provinciale. (92 (15));
  - Généralement, toutes les matières d'une nature purement locale ou privée (a. 92 (16));
  - La prospection des ressources naturelles non renouvelables de la province (a. 92A (1) (a));
  - L'exploitation, la conservation et la gestion des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières de la province (a. 92A (1) (b)); et
  - L'aménagement, la conservation et la gestion des emplacements et des installations de la province destinés à la production d'énergie électrique (a. 92A (1) (c)).

La Constitution attribue aussi une compétence concurrente aux deux niveaux de gouvernement pour certaines matières telle l'agriculture (article 95 de la Constitution). Les chevauchements entre la législation du fédéral et celle des provinces sont donc fréquents. En cas de conflit, les actes législatifs fédéraux auront préséance sur les actes législatifs provinciaux, même si ces derniers ont été validement adoptés par le parlement provincial. De plus, le fédéral peut recourir à son pouvoir de dépenser pour assortir le versement de fonds au respect de normes environnementales ou autres et ainsi inciter les provinces à s'y conformer. Enfin, bien que les provinces jouissent de pouvoirs beaucoup plus étendus que ceux du Parlement fédéral en matière de protection de l'environnement, il n'en demeure pas moins que le fédéral peut légiférer sur toute activité environnementale s'il prouve que cette activité ou qu'un aspect spécifique de cette activité relève de l'une des compétences que lui attribue la Constitution.

Les lois fédérales s'appliquent sur l'ensemble du territoire canadien, en plus des lois provinciales qui s'ajoutent aux premières sur le territoire de chaque province. Ainsi, les lois fédérales canadiennes coexistent avec les lois québécoises sur le territoire du Québec.

Les droits fédéraux et provinciaux de l'environnement ont connu un essor important depuis les années 1970. Ils forment, en 2008, un important corpus législatif et

réglementaire. Les dispositions législatives traitent de différents sujets dont, entre autres, la qualité de l'environnement, l'établissement des réserves écologiques et des parcs, l'utilisation de pesticides, l'exploitation limitée des ressources naturelles, la protection du patrimoine naturel et bâti et la protection des pêches maritimes.

Le régime constitutionnel canadien réserve au gouvernement fédéral l'exclusivité du pouvoir de conclure des traités internationaux dans le secteur de l'environnement. Cependant, la mise en œuvre dans l'ordre juridique canadien des conventions internationales en environnement répond au partage des compétences constitutionnelles en environnement entre le fédéral et les provinces.

Le respect des lois et règlements est assuré par la mise en œuvre de sanctions pénales. Les dispositions législatives fédérales et provinciales comportent un régime pénal qui lui est propre, créant ainsi des possibilités de cumul d'infractions pour différentes lois et règlements fédéraux et provinciaux. Un seul acte de pollution peut ainsi mener à plusieurs chefs d'accusation. Les lois présentent le contenu matériel d'une infraction à l'environnement.

L'article 92 (15) de la Loi constitutionnelle de 1867 attribue spécifiquement une compétence aux provinces pour établir des sanctions lorsque les lois ne sont pas respectées. Le gouvernement fédéral est investi d'un pouvoir équivalent pour les lois qu'il adopte dans ses champs de compétence. Les législatures provinciales et fédérale peuvent donc faire appel au droit pénal afin de renforcer et de sanctionner le régime réglementaire et législatif général du droit de l'environnement. Le gouvernement fédéral détient, en plus, une compétence en droit criminel selon l'article 91 (27) de la Loi constitutionnelle de 1867.

Les droits pénaux canadien et québécois de l'environnement sont complexes et variés. La première partie de notre travail sera, par conséquent, consacrée à l'étude de cette question, en considérant la province de Québec comme cadre de référence de la législation provinciale. La deuxième partie de notre travail, qui sera moins détaillée que la première, exposera les principes sous-jacents de l'intégration dans l'ordre juridique canadien des dispositions contenues dans les conventions internationales en environnement. Notre propos a comme objectif de présenter sommairement les règles du droit canadien qui pavent la voie à l'adoption, par l'État canadien, des normes juridiques contenues dans les conventions internationales en environnement. Nous ne présenterons donc que cet aspect de la thématique de l'influence des conventions internationales sur le droit canadien de l'environnement.

Nous aborderons les différents types d'infractions (A), puis nous analyserons le régime de responsabilité propre à la nature de ces infractions (B).

## ***A) Les différents types d'infractions***

Le droit pénal de l'environnement constitue une discipline autonome puisqu'elle présente ses propres particularités au plan théorique. L'étude de cette branche du droit requiert de qualifier la nature d'une infraction de pollution (1) et de classer les infractions par catégories (2).

### **1. La nature des infractions de pollution**

Les lois fédérales et provinciales de protection de l'environnement comportent un grand nombre d'infractions de pollution. Par exemple, la loi cadre du Québec en matière de protection de l'environnement, la Loi sur la qualité de l'environnement, comporte des dispositions d'incrimination aux articles 106 à 110. Ces dernières renvoient à des infractions spécifiques, telles celles prévues à l'article 20 de cette loi.

La détermination de la nature des infractions est essentielle pour définir le régime de responsabilité pénale applicable en matière environnementale. Il faut, pour en arriver à ce résultat, qualifier la nature de la loi qui la crée. Une loi peut être criminelle, quasi-criminelle ou réglementaire. La Cour du Québec indique que la L.Q.E. constitue une loi de nature réglementaire. Elle mentionne que cette loi instaure des mécanismes administratifs dont l'objectif « vise à prévenir la détérioration ou la destruction de l'environnement ». Cet énoncé est pertinent pour toutes les lois statutaires provinciales et fédérales de protection de l'environnement.

Une loi statutaire de protection de l'environnement peut comporter des sanctions pénales, sans être automatiquement qualifiée de loi criminelle. C'est le cas de la L.Q.E. En effet, une loi de nature criminelle sanctionne une conduite moralement répréhensible, un comportement interdit auprès de la société, tandis que les sanctions énoncées à la L.Q.E. assurent le respect de la loi. Celles-ci tentent de dissuader les individus d'agir d'une façon prohibée par la loi. La L.Q.E. encadre des activités qui ne doivent pas être exercées de façon à brimer la qualité de vie des personnes. En somme, la L.Q.E. impose des normes à l'exercice d'une activité permise, tout comme le Code de la sécurité routière réglemente le comportement à suivre lors de la conduite automobile.

La Cour suprême du Canada, dans l'arrêt Sault Ste-Marie, est venue préciser, que les infractions de pollution sont généralement de nature réglementaire car cette activité, prohibée dans l'intérêt de l'hygiène publique, constitue une violation contre le bien-être public. Cette règle fut mentionnée à plusieurs reprises par le plus haut tribunal du pays. Cependant, toute règle générale comporte des exceptions. Effectivement, la Cour a ouvert la porte aux infractions de pollution de nature criminelle. En vertu de son pouvoir d'adopter des règles en matière criminelle, le Parlement fédéral peut légi-

férer en droit environnemental pour édicter des interdictions relatives à des actes précis pour éviter que des substances toxiques soient répandues dans le milieu ambiant.

La majorité des juges spécifie que le pouvoir de créer des crimes environnementaux ne constitue pas un empiètement sur les compétences législatives provinciales. Les dispositions pénales d'une loi statutaire, ne visent pas à interdire la pollution, mais à encadrer les comportements des sujets de droit, c'est-à-dire à leur montrer le chemin à suivre. Elles permettent de réglementer les comportements et de les sanctionner lorsqu'ils ne sont pas conformes à ce que le législateur attend du justiciable, ce qui qualifie la norme de droit réglementaire.

## **2. Les catégories d'infractions**

Les lois fédérales et provinciales sanctionnent quatre types de comportements fautifs en matière d'environnement. Ces derniers constituent donc des infractions régies par le droit pénal de l'environnement.

Puisque certaines activités nécessitent l'obtention d'un certificat ou d'un permis d'opération avant d'être entreprises ou pour être exécutées, le défaut d'obtenir une telle autorisation administrative, ou le non-respect des conditions qu'elle mentionne, constitue une infraction. Il s'agit du premier type de comportement fautif. Les autorisations peuvent être spécifiques ou générales. Les autorisations générales, qui embrassent tous les aspects environnementaux d'un projet, nécessitent l'obtention d'un certificat d'autorisation délivré par le ministre ou le gouvernement, soit du Canada ou soit du Québec, selon la nature de l'activité projetée. L'attestation d'assainissement, délivrée par le ministre québécois de l'environnement, est également une autorisation générale, puisqu'elle permet au titulaire de rejeter des quantités et des concentrations déterminées de polluants dans l'environnement. Les autorisations spécifiques édicte des conditions de gestion relativement à des composantes particulières du milieu telles que l'eau, l'air, les sols contaminés, les matières résiduelles et les matières dangereuses. À défaut d'obtenir les autorisations nécessaires à la poursuite d'une activité, des procédures pénales pourront être intentées à l'égard du fautif.

Le deuxième type de comportement fautif est le refus d'obtempérer à une demande administrative. En vertu des pouvoirs administratifs que le législateur leur a conférés, le ministre et le sous-ministre québécois sont investis du pouvoir d'exiger qu'un justiciable se conforme à des normes spécifiques. Des dispositions équivalentes existent au niveau fédéral. Il est à noter que le ministre et le sous-ministre disposent d'une discrétion dans l'application de leur pouvoir d'ordonnance; c'est-à-dire qu'une personne pourrait être assujettie à une ordonnance tandis que son voisin,

exploitant le même type d'installation, ne serait pas l'objet d'une telle mesure et n'aurait pas, par conséquent, à se conformer aux exigences mentionnées dans la procédure. Pour éviter la contamination du milieu, lorsqu'il y a élimination de matières résiduelles, ou déchets, le ministre peut ordonner de mettre en place des normes quant à la qualité du service, aux rapports à produire ou aux modalités d'exploitation d'un site. Le législateur a aussi reconnu un pouvoir d'ordonnance au ministre en matière de protection et de réhabilitation des terrains pour éviter une contamination des sols. Dans toutes ces situations des sanctions pénales peuvent être imposées en cas de non respect des ordonnances.

Le troisième type de comportement fautif est constitué par le fait de contrevenir à une norme réglementaire limitant ou prohibant l'émission d'un contaminant. Par exemple, la L.Q.E., comme plusieurs autres lois environnementales québécoises et fédérales, délègue un pouvoir réglementaire au gouvernement. C'est ainsi que le gouvernement du Québec est habilité à imposer des normes d'émission de contaminants dans l'environnement. Ainsi, il peut classifier, prohiber, limiter et contrôler les contaminants et les sources de contamination, ainsi que déterminer les quantités ou les concentrations maximales de contaminants permises et soustraire certains contaminants à l'application de la loi.

De ce fait, plusieurs règlements canadiens et québécois fixent des seuils maximaux d'émissions de polluants. Par exemple, au niveau québécois, le Règlement sur les halocarbures impose des normes particulières régissant les sources d'émissions des halocarbures. Le Règlement sur les fabriques de pâtes et papiers traite, quant à lui, des quantités permises d'émissions d'anhydride sulfureux et autres polluants spécifiques. Pour sa part, le Règlement sur la qualité de l'atmosphère promulgue des normes d'émission pour certaines matières, telles le dioxyde d'azote, l'anhydride sulfureux et les gaz de combustion comme le monoxyde de carbone. Il prescrit, de plus, des normes d'émission d'odeurs et de poussières. L'article 20 de la L.Q.E. spécifie explicitement que le non-respect de ces normes constitue une infraction. Cet article crée trois prohibitions distinctes de pollution. La première prohibition concerne l'émission d'un contaminant au-delà de la quantité ou de la concentration prévue par règlement du gouvernement. La deuxième prohibition concerne l'émission d'un contaminant dont la présence dans l'environnement est prohibée par règlement et la troisième prohibition concerne une situation où même si aucun règlement n'a été adopté, l'émission est tout de même susceptible de causer un dommage à l'environnement. La jurisprudence a décidé que les trois types de prohibitions sont exclusifs, en ce sens que le tribunal n'a pas à considérer le troisième volet de l'article 20 de la L.Q.E. lorsque des règlements spécifiques ont été adoptés dans l'une ou l'autre des deux premières situations.

L'émission d'un contaminant au-delà des seuils autorisés dans les deux premières prohibitions de l'article 20 constitue le troisième type de comportement fautif,

tandis que l'émission d'un contaminant en contravention de la troisième prohibition est le fondement du quatrième type de comportement fautif.

En vertu de la troisième prohibition de l'article 20 de la L.Q.E., nul ne peut rejeter un contaminant susceptible de causer des dommages ou d'avoir un impact négatif sur la qualité du sol, de la végétation, de la faune ou des biens. De plus, si le rejet d'une telle substance est susceptible de porter atteinte à la vie, à la santé, à la sécurité, au bien-être ou au confort de l'être humain, celui-ci est interdit. Par exemple, la Loi sur les forêts interdit, à son article 28.1, de déverser, dans un lac ou un cours d'eau, des substances susceptibles de modifier la nature de ces habitats naturels lorsqu'une activité d'aménagement forestier est en cours. Cette loi réfère à la notion de contaminant se retrouvant à l'article 1(4) L.Q.E. et fonde la prohibition de l'acte fautif sur le troisième volet de l'article 20 de la L.Q.E. En vertu de l'article 1(4) de la L.Q.E., lorsqu'un contaminant, se retrouve dans l'environnement, il y a pollution et le contrevenant est soumis aux dispositions pénales de la L.Q.E.

## ***B) Le régime de responsabilité applicable***

La qualification de la nature d'une infraction de pollution est essentielle pour déterminer le régime de responsabilité pénale qui lui est applicable. Les infractions de pollution sont généralement de nature réglementaire et répondent au régime de responsabilité stricte (1). Elles sont soumises exceptionnellement au régime de responsabilité absolue lorsqu'elles revêtent un caractère criminel (2).

### **1. La responsabilité stricte : le principe général**

La Cour suprême du Canada qualifia pour la première fois, en 1978, dans l'arrêt *Sault Ste-Marie*, le régime de responsabilité pénale applicable aux infractions en matière d'environnement. La Cour en profita pour expliquer le régime pénal du droit de l'environnement. Elle conclut que les violations contre le bien-être public, telle la pollution, sont soumises au régime de la responsabilité stricte.

La conclusion de la Cour est fondée sur la présomption de la common law à l'effet qu'une disposition à caractère pénal ne comporte pas l'élément intentionnel du crime, à moins que la loi le spécifie sans ambiguïté. Si tel est le cas, les personnes moralement innocentes échappent aux sanctions pénales. Le régime de la responsabilité stricte ne nécessite pas la présence d'un élément intentionnel ; conséquemment, aucune preuve de *mens rea* n'est requise. Dans le régime de la responsabilité stricte, la personne qui enfreint la disposition est présumée coupable.

La constitutionnalité de ce régime a fait l'objet d'une étude par la Cour suprême en 1991 dans l'arrêt *Wholesale Travel Group Inc.* La Cour a conclu que la

faute de négligence simple du régime de la responsabilité stricte respecte les principes de justice fondamentale garantis par l'article 7 de la Charte canadienne des droits et libertés. Toutefois, l'alinéa 11 d) de la Charte, qui établit le principe de la présomption d'innocence et l'obligation de l'accusé d'établir sa diligence selon la balance des probabilités est enfreint :

L'alinéa 11d) est violé quand un accusé peut être déclaré coupable malgré l'existence d'un doute raisonnable quant à un élément essentiel de l'infraction. La préoccupation véritable n'est donc pas de savoir si l'accusé doit réfuter un élément ou démontrer une excuse, mais plutôt qu'un accusé peut être déclaré coupable alors que subsiste un doute raisonnable.

Néanmoins, la Cour suprême a jugé que l'article 1 de la Charte permet de justifier, dans le cadre d'une société libre et démocratique, l'atteinte à la présomption d'innocence. Le régime de la responsabilité stricte du droit pénal de l'environnement respecterait les garanties juridiques protégées par la Constitution.

La Cour suprême définit les divers types d'infractions possibles dans l'arrêt *Wholesale Travel Group Inc.* Elle explique la distinction qui existe entre la conduite interdite dans l'intérêt public et la conduite criminelle proprement dite. Les comportements adoptés dans de telles situations soulèvent deux concepts distincts de la notion de faute.

Étant donné que les infractions réglementaires ne visent pas principalement la conduite elle-même mais plutôt ses conséquences, la déclaration de culpabilité relative à une infraction réglementaire comporte un degré de culpabilité considérablement moins important qu'une déclaration de culpabilité relative à un crime proprement dit. Le concept de faute en matière d'infractions réglementaires repose sur une norme de diligence raisonnable et, comme tel, ne suppose pas la même réprobation morale que la faute criminelle. La déclaration de culpabilité pour une infraction réglementaire n'indique rien de plus que l'inobservation de la norme de diligence prescrite.

Le comportement qui amène une violation aux normes de pollution constitue une infraction de négligence présumée, lorsque la conduite est interdite dans l'intérêt public. La poursuite, dans ce cas, n'aura pas à prouver que le fautif était dans un état d'esprit blâmable lorsqu'il a commis l'acte répréhensible. Ce dernier agit alors avec négligence puisque son esprit ne s'applique pas à réaliser adéquatement ce qu'il fait ou ce qu'il ne devrait pas faire.

En somme, aucun élément de *mens rea*, soit une intention réelle ou imputée d'accomplir un élément matériel de l'infraction, n'aura à être prouvé par la poursuite en présence d'une infraction contre l'intérêt public. L'intention coupable n'est pas un

élément essentiel d'une telle violation. Toutefois, la partie poursuivante devra faire la preuve des éléments matériels de l'acte de pollution reproché. Cette preuve doit être établie hors de tout doute raisonnable ; c'est-à-dire qu'aucune hésitation à croire la réalité des faits énoncés ne doit subsister.

Sur ce point, dans R. c. Lifchus, le juge Lamer a donné au jury l'explication suivante :

Le jury devrait recevoir comme directive qu'un doute raisonnable n'est pas un doute imaginaire ou frivole et qu'il ne doit pas non plus reposer sur la sympathie ou sur un préjugé. Il doit reposer plutôt sur la raison et le bon sens et il doit logiquement découler de la preuve ou de l'absence de preuve.

Afin d'établir une preuve hors de tout doute raisonnable, la poursuite ne doit laisser planer aucune probabilité sur la réalité des éléments amenés. De plus, cette preuve contient une présomption de faute de négligence simple. C'est donc en prouvant qu'il y a eu une atteinte à la qualité de l'environnement à la suite d'une omission ou d'un acte commis par l'accusé, que l'infraction sera présumée.

Ce principe général de responsabilité applicable aux infractions de pollution libère la poursuite de la preuve de l'acte fautif, car celui-ci est présumé. Par contre, il permet au pollueur de démontrer son absence de faute pour repousser la déclaration de culpabilité. Il pourra repousser cette présomption de faute en prouvant par une preuve prépondérante ; c'est-à-dire plus probable qu'in vraisemblable, qu'il a agi d'une façon raisonnable, responsable et réfléchie.

En matière de pollution, le fautif a droit à l'erreur s'il agit d'une manière réfléchie, sage et avec bon sens. Ainsi, il doit démontrer qu'il a pris tous les soins et toutes les mesures nécessaires dans les circonstances pour empêcher que ne survienne l'émission de contaminants.

En bref, l'accusé pourra s'exonérer en démontrant son absence de négligence ou d'insouciance dans le cadre d'une défense d'erreur de fait raisonnable, mais également en prouvant qu'il a pris toutes les précautions raisonnables en ayant recours à la défense de diligence raisonnable. Sa preuve devra alors être faite selon la balance des probabilités. La défense de diligence raisonnable est le moyen le plus utilisé par les pollueurs pour s'exonérer en matière de responsabilité pénale.

Bien qu'elle ne comporte pas d'énoncé général comme dans la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, la L.Q.E, à son article 112, consacre la défense de diligence raisonnable pour les employeurs dont les agents, mandataires ou employés commettent des infractions à la loi. L'employeur, qui est alors présumé

responsable de l'infraction, peut se disculper en faisant la preuve que cette dernière « a été commise à son insu, sans son consentement et malgré des dispositions prises pour prévenir sa commission ». Cette disposition s'inspire de la défense de diligence raisonnable élaborée par la common law avant l'adoption de l'article 112 de la L.Q.E., en 1972. Elle est, de plus, cohérente avec le concept de diligence raisonnable en matière d'environnement consacré par la Cour suprême dans l'arrêt Sault Ste-Marie.

## **2. La responsabilité absolue : l'exception**

La Cour suprême du Canada reconnaît, en 1997, dans l'arrêt R. c. Hydro-Québec, le pouvoir du gouvernement fédéral d'adopter des règles de droit criminel pour favoriser la protection de l'environnement. Cette dernière, selon la Cour, constitue un objectif légitime qui peut bénéficier de la compétence fédérale en matière criminelle.

Tel que le mentionne la majorité des juges, la faculté du Parlement de légiférer en matière criminelle pour protéger l'environnement ne constitue pas un empiètement sur la compétence législative provinciale en environnement malgré le fait que des champs de compétences s'entrecoupent.

Le Parlement peut, en vertu de sa compétence en matière de droit criminel, édicter valablement des interdictions relatives à des actes précis en vue de prévenir la pollution. Cela ne constitue pas un empiètement sur les compétences législatives d'une province. Le recours à la compétence fédérale en matière de droit criminel n'empêche nullement les provinces d'exercer les vastes pouvoirs que leur confère l'art. 92 pour réglementer et limiter la pollution de l'environnement de façon indépendante ou de concert avec des mesures fédérales.

Le gouvernement central peut ainsi créer dans sa législation environnementale des infractions criminelles assujetties au régime de la responsabilité absolue fondé sur la mens rea, en plus des infractions de responsabilité stricte. Dans le premier cas, son intention doit être clairement exprimée.

Les provinces peuvent, elles aussi, créer des infractions qui, bien que ne constituant pas comme telles, des infractions criminelles, seront assujetties au régime de la responsabilité stricte intégrant un aspect intentionnel, c'est-à-dire à la responsabilité absolue. Ces infractions peuvent alors être qualifiées d'infractions d'une nature quasi-criminelle. La source de l'infraction prohibée sera le droit pénal et non le droit criminel.

Pour atteindre cet objectif, le législateur provincial mentionne alors expressément que l'infraction de pollution fait appel à une intention coupable de la part de la personne en utilisant des mots tels que « dans l'intention de », « sciemment »,

« frauduleusement » et « volontairement ». En somme, comme le spécifie le juge Dickson dans l'arrêt Sault Ste-Marie, le législateur indique clairement dans le texte de loi que la culpabilité du prévenu suivra la preuve de l'accomplissement conscient de l'acte prohibé. De plus, ce dernier mentionne que l'économie générale, l'objet de la législation, la gravité de la peine et les termes utilisés déterminent si une infraction de pollution est assujettie au régime de la responsabilité absolue. Ce seront aussi ces critères qui indiqueront qu'une législation fédérale entend soumettre un comportement préjudiciable à l'environnement au régime de la responsabilité stricte ou à celui de la responsabilité absolue.

Tout comme dans le cas d'une infraction de pollution de responsabilité stricte, la couronne a, dans le régime de la responsabilité absolue, le fardeau d'établir la preuve des éléments matériels de l'infraction, soit l'actus reus, hors de tout doute raisonnable. Elle doit cependant, de plus, établir dans la même mesure, la preuve de l'élément psychologique : la mens rea. La poursuite doit prouver que le pollueur avait une intention coupable lorsqu'il a commis l'acte entraînant une conséquence néfaste sur la qualité de l'environnement.

Dans le régime de la de la responsabilité absolue, mais aussi dans celui de la responsabilité stricte avec élément intentionnel, le pollueur ne peut pas se disculper en démontrant son absence de faute. Le juge Bonin de la Cour du Québec, en s'appuyant sur la décision Bergeron c. Québec (Procureur général) mentionne quelle preuve devra faire le prévenu pour être disculpé en matière de responsabilité stricte avec élément intentionnel : <sup>111</sup>

Il en résulte qu'une infraction de responsabilité stricte comportant un aspect intentionnel ne requiert pas que le défendeur prouve par prépondérance la diligence raisonnable, mais il lui appartient cependant de mettre en preuve des éléments de faits qui soient de nature à soulever un doute raisonnable à l'effet qu'il ne connaissait pas les circonstances nécessaires pour constituer l'offense.

En somme, la meilleure défense offerte au pollueur, en matière de responsabilité stricte avec élément intentionnel ou de responsabilité absolue, est celle de soulever un doute sur les éléments de l'actus reus. Il pourrait aussi, évidemment, soulever un doute sur les éléments de la mens rea. Cette preuve est cependant plus difficile à établir. Tel que décidé par la Cour supérieure du Québec en 1992, l'accusé ne peut pas invoquer la bonne foi, soit la défense de diligence raisonnable, pour se disculper d'une poursuite basée sur la responsabilité absolue.

## CONGO

### Rapport de Monsieur Jean-Pierre MBIKA, président de la chambre pénale de la Cour suprême du Congo

*Similaire à celle du Gabon et du Cameroun, l'écosystème congolais bénéficie d'un code essentiellement administratif, inscrit dans une loi cadre de 1991 et le droit pénal en matière d'environnement en découle. Des poursuites peuvent être engagées par les procureurs comme par des citoyens. Cependant, les procès-verbaux sont rares, le droit de transiger étant pratiqué de manière excessive. On note peu de litiges et les peines d'emprisonnement ne sont prononcées que dans des cas très rares : déchets toxiques, par exemple. L'éducation de la population est essentielle.*

La République du Congo, de par son hydrographie et sa pluviométrie, est dotée d'une flore et d'une faune riches et abondantes, de nombreux cours d'eau et un littoral de près de 200 km dont l'exploitation exagérée a depuis plusieurs décennies, provoqué une politique de protection de la part du Gouvernement qui a de ce fait pris diverses mesures d'ordre institutionnelles, législatives et réglementaires qui constituent aujourd'hui le droit de l'environnement ;

113

Ce droit de l'environnement comprend des textes qui peuvent être sériés en deux catégories : ceux relatifs aux ressources naturelles, à savoir la faune, la flore, les ressources pastorales, les ressources hydrauliques qui comprennent aussi les ressources marines, et ceux relatifs aux pollutions et aux nuisances.

L'article 1er de la loi n°003/91 du 23 avril 1991 sur la protection de l'environnement dispose :

« La présente loi a pour objet, dans le ressort territorial des espaces aérien et terrestre et des eaux sous juridiction congolaise de :

« - renforcer la législation existante portant essentiellement sur la  
« protection et la préservation de la faune et de la flore sauvages, des ressources marines et fluviales, l'exploitation des installations  
« dangereuses, insalubres ou incommodes, l'aménagement et l'urbanisme,

« - gérer, maintenir, restaurer et protéger ou conserver les ressources « naturelles, le patrimoine culturel, naturel et historique ; prévenir et lutter contre les atteintes à l'environnement et à la santé  
« des personnes ou à leurs biens ».

L'environnement est, de manière générale, considéré comme l'ensemble des éléments physiques, biophysiques naturels ou artificiels et des facteurs économiques, sociaux qui ont un impact sur la vie, la transformation et le développement du milieu, des ressources naturelles ou non, des activités humaines.

Sont ainsi réglementés, les sols et le sous-sol, les eaux continentales, le littoral et les eaux maritimes, l'atmosphère, les établissements humains, les installations classées dangereuses, insalubres ou incommodes et les activités polluantes (déchets, établissements classés, substances chimiques nocives ou dangereuses, nuisances sonores ou olfactives) les ressources naturelles et la conservation de la diversité biologique.

Le droit pénal national de l'environnement se trouve essentiellement dans la Constitution, le code de l'environnement et dans les dispositions spécifiques qui concernent certains domaines.

### ***A. La Constitution (Articles 35, 36, 37, 38 et 39)***

Elle dispose en son article 35 que tout citoyen a droit à un environnement sain, satisfaisant et durable et a le devoir de le défendre.

L'État veille à la protection et à la conservation de l'environnement.

Elle renvoie à la loi la fixation des conditions de stockage, de manipulation, d'incinération et d'évacuation des déchets toxiques, polluants ou radioactifs provenant des usines et autres unités industrielles installées sur le territoire national, et pose le principe de la compensation en cas de pollution ou de destruction de l'environnement. Par contre dans son article 37, la Constitution érige en crime punissable, le transit, l'importation, le stockage, l'enfouissement, le déversement dans les eaux continentales et les espaces maritimes sous juridiction nationale, l'épandage dans l'espace aérien des déchets toxiques, polluants, radioactifs ou de tout autre produit dangereux en provenance ou non de l'étranger. (article 36).

La Constitution punit comme crime imprescriptible de pillage, tout acte, tout accord, toute convention, tout arrangement administratif ou tout autre fait qui a pour conséquence directe de priver la nation de tout ou partie de ses propres moyens d'existence tirés de ses ressources naturelles (article 38).

Si la Constitution définit certaines infractions, elle renvoie cependant à la loi, la fixation des peines.

## ***B. Le Code pénal***

En matière pénale, la République du Congo est encore régie par le Code pénal français applicable en Afrique Équatoriale Française ; ce texte qui accuse un certain âge, est totalement muet sur les problèmes environnementaux. Le Gouvernement Congolais, conscient de ce problème, a mis en place des Commissions chargées de réviser ce code pénal et d'autres textes touchant divers domaines tels que la procédure pénale, la procédure civile et le code de la famille. Il est certain que le futur code pénal congolais accordera une place non négligeable aux questions liées à l'environnement qui est aujourd'hui une préoccupation majeure de l'humanité ; nous le citons parce que certaines dispositions du code de l'environnement renvoient au code pénal la sanction de certains faits particulièrement graves.

## ***C. Le Code de l'environnement***

Il rassemble un ensemble de textes législatifs et réglementaires, mais aussi l'inventaire d'un certain nombre d'instruments internationaux qui se rapportent à l'environnement ;

Nous avons notamment la loi n°003/91 du 23 avril 1991 sur la protection de l'environnement qui est, pouvons nous dire, la loi environnementale fondamentale, puisque dans son corpus, elle traite de la protection des établissements humains, de la protection de la faune et de la flore, de la protection de l'atmosphère, de l'eau, des sols, dispose dans son article 39 que « /es dispositions de /a présente loi sont applicables aux usines, magasins, manufactures, ateliers, dépôts, chantiers, carrières, et de manière générale aux installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée, qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la santé, la sécurité et la salubrité publique, soit pour l'agriculture, soit pour la conservation des sites ou monuments, soit pour la protection de la nature ou de l'environnement » .<sup>115</sup>

Elle interdit le dépôt ou l'abandon des déchets urbains dans des conditions favorisant le développement des vecteurs de maladies ou susceptibles de provoquer des dommages aux personnes et aux biens.

Elle interdit également à toute personne physique ou morale, publique ou privée, d'importer ou de faire importer, de faciliter ou de tenter de faciliter l'importation de déchets nucléaires et des déchets industriels dangereux. Elle réglemente l'importation, la production, le commerce et l'utilisation des substances chimiques potentiellement toxiques ainsi que les stupéfiants.

Elle traite également des nuisances sonores.

La loi n°48/83 du 21 avril 1983 définissant les conditions de la conservation et de l'exploitation de la faune sauvage. La loi n°16/2000 du 20 novembre 2000 portant code forestier, dont les objectifs sont :

- d'instituer un cadre juridique approprié pour assurer la gestion durable des forêts et des terres forestières sur l'aménagement rationnel des ressources ;
- de définir le domaine forestier national et de déterminer les critères et les normes d'organisation et de gestion concertée et participative ;
- de concilier l'exploitation des produits forestiers avec les exigences de la conservation du patrimoine forestier et de la diversité biologique en vue d'un développement durable (art.1er).

La loi n°13/2003 du 10 avril 2003 portant code de l'eau dont l'objet est la mise en œuvre d'une politique visant à :

- assurer une utilisation rationnelle de la ressource en eau... ;
- prévenir les effets nuisibles de l'eau ; lutter contre la pollution de l'eau (art 2) ;

-L'ordonnance n°22-70 du 14 juillet 1970 sur la mer territoriale, la pollution des eaux de la mer, l'exercice de la pêche maritime, l'exploitation des produits de la mer.

La loi n°2-2000 du 1er février 2000 portant organisation de la pêche maritime.

La loi n°9-2004 du 26 mars 2004 portant code du domaine de l'État.

## **II- Spécificité procédure du droit pénal de l'environnement**

Comme nous l'avons signalé ci-devant, le droit pénal de l'environnement est totalement dépendant du droit de l'environnement, sauf dans quelques rares cas où il renvoie certains faits à la sanction du code pénal général, par exemple, en cas d'incendie volontaire ayant causé des pertes en vies humaines (art.138 de la loi n°16-2000 du 20 novembre 2000 portant code forestier).

La particularité du droit pénal de l'environnement se situe au niveau de la recherche et de la constatation des infractions, mais aussi au niveau du traitement de celles-ci.

## **La recherche et la constatation des infractions**

Le code de procédure pénale dispose en son article 15 : « La police judiciaire comprend :

- 1°/- les officiers de police judiciaire ;
- 2°/- les fonctionnaires et agents auxquels sont attribuées par la loi certaines fonctions de police judiciaire » ;

En matière de protection de l'environnement, la recherche et la constatation des infractions, voire leur poursuite, sont effectuées par des agents assermentés des eaux et forêts, l'autorité maritime, les officiers commandant les bâtiments de l'Etat, les agents de douane, les personnes chargées d'une mission de contrôle à bord des navires dûment habilités par le Directeur de la marine marchande et assermentées, les vétérinaires et autres agents habilités des services d'hygiène publique, les agents de l'administration des douanes en ce qui concerne l'occupation du domaine public en général qui exercent des fonctions de police judiciaire parallèlement avec les officiers de police judiciaire de la police et de la gendarmerie. Ces compétences sont également reconnues à certains fonctionnaires évoluant dans les administrations centrales des eaux et forêts, de la pêche, de la santé, des mines et énergie, de l'hydraulique, des transports et aviation civile, des travaux publics et construction ; ces autorités habilitées, ont un large droit d'accès à tout endroit susceptible de renfermer des preuves, ou à titre préventif pour y exercer une certaine surveillance ; elles ont également le pouvoir de saisir, de confisquer ou de mettre sous séquestre les objets constituant des éléments de preuve ou des commencements de preuve ;

La constatation des infractions se fait par procès-verbaux ou par témoin.

Notons que les procès-verbaux ainsi dressés font foi jusqu'à inscription de faux sauf ceux dressés en matière maritime qui font foi jusqu'à preuve contraire.

## **L'initiative des poursuites**

La loi n°48/83 du 21 avril 1983 définissant les conditions de la conservation et de l'exploitation de la faune sauvage dispose en son article 51 alinéa 2 : « Dans le cadre de l'application de la présente loi, les officiers de police judiciaire évoluant dans les postes de sécurité publique peuvent contrôler tous les produits de chasse et, en cas d'infraction, dresser procès-verbal dont l'original est adressé au responsable des eaux et forêts pour des poursuites » ;

Selon le droit congolais de l'environnement, l'initiative des poursuites appartient à l'administration des eaux et forêts, sans préjudice du droit qui appartient

au ministère public ; en d'autres termes, les agents intervenant dans le domaine de l'environnement sont habilités à exercer des poursuites au même titre que les magistrats du parquet ; il s'agit notamment du secrétaire général, des directeurs centraux et des directeurs régionaux de l'administration des eaux et forêts qui ont le droit d'exposer l'affaire devant le tribunal et sont entendus à l'appui de leurs conclusions et siègent à découvert à la suite du Procureur de la République et de ses substituts (article 71 de la loi 48/83 ci-dessus citée). Notons que pour les infractions commises en matière de pêche maritime, c'est le procureur de la république seul qui a l'initiative des poursuites.

### **III-Les aspects répressifs du droit pénal de l'environnement**

Nous avons dit plus haut que les lois relatives à la protection de l'environnement comportent des dispositions répressives qui répriment les comportements irréguliers face aux prescriptions administratives (autorisations, permis etc.) mais aussi à certaines interdictions définies comme étant des infractions.

Les pénalités en matière environnementale sont très nombreuses et variées ; Elles sont très sévères dans certains domaines susceptibles de porter gravement atteinte à la vie par exemple en ce qui concerne le régime des déchets nucléaires et les déchets industriels dangereux dont les peines sont de dix à vingt ans de réclusion et d'une amende de 10 millions de francs Cfa à 50 millions francs Cfa qui sont les peines les plus lourdes prévues en droit pénal de l'environnement qui, de manière générale, accorde une large place aux peines pécuniaires, bien que parfois interviennent, dans de rares cas, des peines privatives de liberté.

#### **La faiblesse du nombre de procédures judiciaires.**

Des enquêtes menées auprès des juridictions nationales, il en résulte la quasi inexistence d'affaires environnementales portées devant le juge répressif.

Les quelques rares affaires portées devant les tribunaux ont donné lieu à une application très souple de la loi ;

Dans la plus part des cas, ce sont des peines symboliques qui ont été prononcées, surtout en matière de chasse où les tribunaux évoquent souvent la nécessité pour les populations de se nourrir. Il est à noter que les administrations concernées par la protection de l'environnement n'ont jamais interjeté appel de quelle que décision que ce soit, adhérant ainsi implicitement à la thèse de l'utilité sociale et économique des actes prohibés.

#### **la transaction**

L'usage excessif de la transaction explique la quasi inexistence des procédures judiciaires; en effet la législation en vigueur dans le domaine de l'environnement, re-

connaît aux administrations concernées, le droit de transiger avec les infracteurs ; ce recours systématique à la transaction s'explique également par le fait que les revenus ainsi récoltés donnent lieu à une ristourne au bénéfice des administrations concernées et aux personnes ayant concouru à la constatation de l'infraction par le Trésor Public ;

## **Conclusion**

Le droit pénal de l'environnement de la république du Congo qui comporte essentiellement des sanctions pécuniaires, est très peu appliqué par les tribunaux répressifs du fait de l'usage excessif du droit de transiger dont disposent les différentes administrations qui concourent à la protection de l'environnement ; une action non moins efficace serait l'éducation des populations quant à l'importance qu'il y a à préserver leur cadre de vie, puisque la Constitution en vigueur fait de la protection de l'environnement l'affaire de tous les citoyens.

## CÔTE D'IVOIRE

### **Rapport de Monsieur Jacques M'BOSSO, premier vice-président de la Cour commune de justice et d'arbitrage de l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA)**

Il nous a été demandé de faire un « rapport national » sur le droit pénal de l'environnement de notre pays de résidence en l'occurrence la Côte d'Ivoire et un second sur les influences des conventions internationales sur le droit interne de l'environnement. Selon notre entendement, un tel « rapport national » ne peut être fait que sous le sceau de l'Etat de Côte d'Ivoire et par un organe habilité à cet effet, ce qui est loin d'être notre cas. Aussi, avons-nous modestement choisi, au nom de l'intérêt que nous portons au sujet, de tenter de présenter l'état de la législation pénale ivoirienne en matière d'environnement tout en soulignant, ce faisant, les incidences des conventions internationales sur ladite législation.

Au plan juridique, l'environnement pris dans son sens générique désigne l'«ensemble des composantes d'un milieu déterminé que la législation de protection désigne a contrario par référence à la commodité du voisinage, à la santé, la sécurité et la salubrité publique, à l'agriculture et à la nature, enfin à la conservation des sites et monuments ». Le législateur ivoirien adhère plus ou moins à cette définition dans son code de l'environnement dans la mesure où il y définit celui-ci comme étant l'«ensemble des éléments physiques, chimiques, biologiques et des facteurs socio-économique moraux et intellectuels susceptibles d'avoir un effet direct ou indirect, immédiat ou à terme sur le développement du milieu des êtres vivants et des activités humaines ». Affinant cette définition, le législateur ivoirien a considéré chacune des composantes de l'environnement en distinguant l'environnement humain qui « concerne le cadre de vie et l'aménagement du territoire » de l'environnement naturel qui « comprend :

- le sol et le sous-sol ;
- les ressources en eau ;
- l'air ;
- la diversité biologique
- les paysages, sites et monuments... »

C'est relativement à l'environnement ainsi défini que sera présenté ci-après l'état de la législation pénale ivoirienne en considérant, d'une part, le champ d'application de ladite législation et les mesures préventives destinées à sensibiliser sur

l'attitude citoyenne à avoir face à l'environnement ainsi que les valeurs à cultiver pour un développement durable et, d'autre part, les peines auxquelles on s'expose en cas de violation de la législation protectrice de cet environnement.

Mais préalablement à cette présentation, il y a lieu de relever pour le souligner qu'en raison de sa postériorité par rapport à de nombreuses conférences, conventions, recommandations et/ou résolutions internationales, la législation ivoirienne sur l'environnement représente une avancée significative dans la mesure où elle a intégré à son dispositif les principales préoccupations jusque-là exprimées par la Communauté internationale dont l'Etat de Côte d'Ivoire a toujours été un des membres actifs par ses régulières présences et participations aux rencontres internationales.

## **I – Champ d'application et prévention des infractions à la législation protectrice de l'environnement en Côte d'Ivoire**

### ***A – Champ d'application de la loi ivoirienne sur l'environnement***

En définissant le domaine d'application de sa loi sur l'environnement, le législateur ivoirien indique que ladite loi « ne fait pas obstacle à l'application des dispositions législatives et réglementaires concernant l'urbanisme et les constructions, la santé, l'hygiène, la sécurité et la tranquillité publique, la protection des écosystèmes et d'une manière générale à l'exercice des pouvoirs de police » (art.3), qu'elle s'applique à toutes les formes de pollution qu'il définit comme étant « la contamination ou la modification directe ou indirecte de l'environnement provoquée par tout acte susceptible :

- d'altérer le milieu de vie de l'homme et des autres espèces vivantes ;
- de nuire à la santé, à la sécurité, au bien-être de l'homme, de la flore et de la faune ou aux biens collectifs et individuels » (cf. article 1er, 14è al).

La pollution ainsi définie peut être celle des eaux, de l'atmosphère et la pollution transfrontière.

Poursuivant la définition du champ d'application de sa loi sur l'environnement, le législateur ivoirien ajoute que si elle ne s'applique pas aux activités militaires et aux situations de guerre, « les auteurs de telles activités sont tenus de prendre en compte les préoccupations de protection de l'environnement » (cf. art.4).

Enfin, et pour terminer, le législateur ivoirien affirme que « sont soumises aux dispositions de la présente loi :

- les installations classées telles que définies dans leur nomenclature : les usines, dépôts, mines, chantiers, carrières, stockages souterrains ou en surface, magasins, ateliers ;
- les installations exploitées ou détenues par toute personne physique ou morale, publique ou privée qui peuvent présenter des dangers ou des inconvénients soit pour la commodité, soit pour la santé, la sécurité et la salubrité publique ;
- les déversements, écoulements, rejets et dépôts susceptibles de provoquer ou d'accroître la dégradation du milieu récepteur » (cf. art. 6).

Pour ce qui est des substances visées par la loi, le législateur ivoirien précise qu'il s'agit des « substances ou combinaisons de substances fabriquées ou à l'état naturel susceptibles, en raison de leur caractère toxique, radioactif, corrosif ou nocif, de constituer un danger pour la santé des personnes, la conservation des sols et sous-sols, des eaux, de la faune et de la flore, de l'environnement en général lorsqu'elles sont utilisées ou évacuées dans le milieu naturel » (cf. art 8).

Après avoir ainsi circonscrit le domaine d'application du Code ivoirien de l'environnement, il importe à présent de présenter les mesures préventives arrêtées par le législateur ivoirien pour clarifier les droits et devoirs de chaque acteur de la vie nationale et inculquer à chacun une culture de préservation de l'environnement. <sup>123</sup>

## ***B – Prévention des infractions***

Avant la détermination des infractions et des peines en matière environnementale, le législateur ivoirien a pris soin, dans ses codes de l'environnement et de l'eau, de définir le cadre juridique général en énonçant les principes d'une part, et, d'autre part, en définissant les droits et devoirs des particuliers, de l'Etat et des autres collectivités publiques.

S'agissant des principes, le législateur ivoirien a considéré que « lors de la planification et de l'exécution d'actes pouvant avoir un impact important sur l'environnement, les autorités publiques et les particuliers doivent se conformer aux principes suivants, [à savoir] :

- le principe de précaution selon lequel lors de la planification et de l'exécution de toute action, des mesures préliminaires sont prises de manière à éviter ou à réduire tout risque ou tout danger pour l'environnement.
- le principe de substitution selon lequel « si une action suscepti-

ble d'avoir un impact préjudiciable à l'environnement peut être substituée à une autre action qui présente un risque ou un danger moindre, cette dernière action est choisie même si elle entraîne des coûts plus élevés en rapport avec les valeurs à protéger ».

- la préservation de la diversité biologique qui préconise que « tout acte doit éviter d'avoir un effet préjudiciable notable sur la diversité biologique ».

- la non dégradation des ressources naturelles [eau, air et sols] pour réaliser un développement durable.

- le principe « pollueur – payeur » selon lequel toute personne physique ou morale dont les agissements et/ou les activités causent ou sont susceptibles de causer des dommages à l'environnement est soumise à une taxe et/ou à une redevance. Elle assume, en outre, toutes les mesures de remise en état.

- Le principe « information et participation » en vertu duquel « toute personne a le droit d'être informée de l'état de l'environnement et de participer aux procédures préalables à la prise de décision susceptibles d'avoir des effets préjudiciables à l'environnement. »

Enfin le principe de coopération ou nom duquel « les autorités publiques, les institutions internationales, les associations de défense et les particuliers concourent à protéger l'environnement à tous les niveaux possibles ». (cf. art.35 du Code de l'environnement).

Le Code de l'eau retient également les principes de précaution, de pollueur-payeur, d'information-participation, de planification-coopération auxquels il ajoute le principe usager-payeur.

Pour ce qui est des droits et devoirs des particuliers, de l'Etat et des autres collectivités publiques, les règles ci-après ont été édictées.

Aux termes de l'article 33, « toute personne a le droit fondamental de vivre dans un environnement sain et équilibré. Il [sic] a aussi le devoir de contribuer individuellement ou collectivement à la sauvegarde du patrimoine naturel.

A cette fin, lorsqu'un tribunal statue sur une demande, il prend notamment en considération l'état des connaissances scientifiques, les solutions adoptées par les autres pays et les dispositions des instruments internationaux ». De même, il est prescrit aux termes des articles 64 et 65 du Code de l'eau que « toute personne qui a connaissance d'un incident ou d'un accident présentant un danger pour la sécurité civile, la qualité, la circulation ou la conservation des ressources en eau doit en informer dans les meilleurs délais l'autorité compétente (. . .) » et « toute personne à l'origine d'un incident

ou d'un accident et tout exploitant ou tout propriétaire sont tenus, selon les cas, dès qu'ils en ont connaissance de prendre ou de faire prendre toutes les mesures possibles pour faire cesser le danger ou l'atteinte au milieu. Ils doivent également prendre toutes les dispositions nécessaires pour y remédier. ».

S'agissant des devoirs de l'Etat et après avoir précisé ce qui relève de la responsabilité de celui-ci en indiquant que les gisements et accumulations naturelles d'hydrocarbures existant en Côte d'Ivoire y compris sur le plateau continental appartiennent à l'Etat, tout comme relèvent du domaine public les cours d'eau, les lagunes, les lacs naturels, les nappes phréatiques, les sources, les bassins versants et les zones maritimes, le législateur ivoirien détaille le contenu de cette responsabilité dans les articles 55 à 73 du Code de l'environnement et singulièrement dans les articles 55 et 56 qui disposent respectivement que « l'Etat détermine la politique nationale de l'environnement et veille à sa mise en œuvre... » et l'Etat s'engage à :

- faire de l'environnement et de sa protection une politique globale et intégrée ;
- prendre toutes dispositions appropriées pour assurer ou faire assurer le respect des obligations découlant des Conventions et Accords internationaux auxquels il est partie ;
- interdire toute activité menée sous son contrôle ou dans les limites de sa juridiction susceptible d'entraîner une dégradation de l'environnement dans un autre état ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale ;
- œuvrer en toute coopération avec les autres Etats pour prendre les mesures contre la pollution transfrontière ».

125

Par ailleurs, il prescrit aux termes des articles 39 à 51 du Code de l'environnement, que « tout projet important susceptible d'avoir un impact sur l'environnement doit faire l'objet d'une étude d'impact préalable. Il en est de même des programmes, plans et politiques pouvant affecter l'environnement (...). Tout projet fait l'objet d'un contrôle et d'un suivi pour vérifier la pertinence des prévisions et adopter les mesures correctives nécessaires » et « il est institué des périmètres de protection en vue de la conservation ou de la restauration des :

- écosystèmes,
- forêts, boisements, espèces et espaces protégés
- monuments, sites et paysages
- systèmes hydrauliques et de la qualité des eaux
- espaces littoraux » (art 51)

S'agissant de la responsabilité des autres collectivités publiques (régions et communes), elle constitue la matière de la section 3 du Titre IV qui traite des « obligations communes à l'Etat et aux autres collectivités locales ». Aux termes des six articles (articles 68 à 73) de ladite section, il incombe à l'Etat mais aussi « aux collectivités locales et aux concessionnaires » :

- d'assurer le respect des prescriptions environnementales, l'exploitation rationnelle des gisements et accumulations naturelles d'hydrocarbures existant en Côte d'Ivoire y compris sur le plateau continental.
- de veiller à la création, au maintien et à l'entretien d'espaces verts.
- de gérer les eaux usées susceptibles de produire des effluents de nature à porter atteinte à l'environnement.
- d'élaborer des programmes d'actions et d'organiser des plans d'urgence dans les domaines en vue de protéger l'Environnement.
- d'assurer l'éducation, la formation et la sensibilisation aux questions environnementales.
- d'intégrer dans leurs activités des programmes permettant d'assurer une meilleure connaissance de l'Environnement.
- d'assurer la gestion des eaux sacrées sous le contrôle de l'Etat (art. 27 du Code de l'eau).
- d'assurer la gestion des ressources en eau en préservant la qualité des sources, en empêchant le gaspillage et en garantissant la disponibilité (art. 59 Code de l'eau).
- d'assurer le développement et la protection des aménagements et ouvrages hydrauliques ;
- d'assurer la préservation et la lutte contre les maladies hydriques ;
- d'exercer, par ses services compétents, la police des eaux (art.60 du Code de l'eau) ;

Telles nous paraissent être les principales mesures préventives décidées par le législateur ivoirien pour sensibiliser et former les différents acteurs de la vie nationale aux valeurs susceptibles d'induire des comportements responsables et protecteurs de l'environnement. Cependant, ces mesures pourraient ne pas produire les effets escomptés. C'est ainsi que le législateur ivoirien a défini les éléments constitutifs d'infraction à la législation protectrice de l'environnement et les peines applicables aux complices et auteurs de ces infractions.

## **II – Infractions et sanctions pénales en matière environnementale**

### ***A - L'incrimination ivoirienne en matière environnementale***

Les principales normes juridiques qui régissent la matière proviennent tant de source interne ivoirienne que des conventions internationales ratifiées par l'Etat de

Côte d'Ivoire et ainsi introduites dans l'ordonnancement juridique interne.

Au plan de la législation interne ivoirienne, les principales normes en matière de protection de l'environnement proviennent essentiellement de quatre lois et de trois décrets. Il s'agit de :

- la loi n° 81-640 du 31 juillet 1981 portant Code pénal ivoirien
- la loi n° 88-651 du 07 juillet 1988 portant protection de la santé et de l'environnement contre les effets des déchets industriels toxiques et nucléaires et des substances nocives
- la loi n° 96-766 du 03 octobre 1996 portant Code de l'environnement
- la loi n° 98-755 du 23 décembre 1998 portant Code de l'eau
- le décret n° 97-678 du 03 décembre 1997 portant protection de l'environnement marin et lagunaire contre la pollution
- le décret n° 98-43 du 28 janvier 1998 relatif aux installations classées pour la protection de l'environnement.
- le décret n° 96-894 du 08 novembre 1996 déterminant les règles et procédures applicables aux études relatives à l'impact environnemental des projets de développement.

127

Le livre 1er de la première loi citée qui institue le code pénal ivoirien donne une définition générale de l'infraction (art. 2) et en précise les différentes catégories (art.3)

Le livre II de ladite loi qui traite du Droit pénal spécial, consacre le chapitre 9 de son titre premier aux « atteintes à la santé, à la salubrité et à la moralité publique » et en son article 328 prévoit les peines encourues.

La loi n° 96-766 du 03 octobre 1996 portant Code de l'environnement est le texte majeur ivoirien en la matière parce que très exhaustif dans la définition des infractions et des peines et pour avoir fait précéder ladite définition d'énoncé de principes généraux et de valeurs à respecter pour une meilleure protection de l'environnement comme cela est indiqué ci-dessus.

Elle est aussi un texte majeur pour avoir intégré à son dispositif les dispositions de certaines conventions internationales et/ou pour y avoir expressément fait référence.

La loi n° 98-755 du 23 décembre 1998 portant Code de l'eau est spécifique à la question de l'eau mais renvoie à la loi portant Code de l'environnement sur plusieurs points, notamment pour les peines applicables.

Le décret n° 97-678 du 03 décembre 1997 traite de la pollution par les navires et les autres embarcations, de la pollution résultant des rejets consécutifs à l'utilisation des engins et installations en mer et en lagune, de la pollution par immersion ou incinération en mer ou en lagune, de la pollution marine et lagunaire d'origine tellurique et enfin des dispositions pénales.

Le décret n° 96-894 du 08 novembre 1996 déterminant les règles et procédures applicables aux études relatives à l'impact environnemental qui comprend quatre annexes indiquant respectivement les projets soumis à étude d'impact environnemental, ceux soumis au constat d'impact environnemental, les sites dont les projets sont soumis à étude d'impact environnemental, et enfin le modèle indicatif de rapport d'étude d'impact environnemental.

En effet, les comportements caractérisés par le législateur ivoirien comme constitutifs d'infraction à la législation protectrice de l'environnement lato sensu sont énumérés aux articles 75 à 87 du Code de l'environnement complétés par les articles 45, 47 à 52 de la loi n° 98.755 du 23 décembre 1998 « portant Code de l'eau de la République de Côte d'Ivoire », les articles 1 à 19 du décret n° 97.678 du 03 décembre 1997 portant protection de l'environnement marin et lagunaire contre la pollution ainsi que par les textes spécifiques relatifs à l'urbanisme et aux bâtiments.

En ce qui concerne les conventions internationales ratifiées par l'Etat de Côte d'Ivoire, celles qui ont contribué de manière significative à l'enrichissement du droit pénal ivoirien de l'environnement sont notamment :

- le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone adopté le 16 septembre 1987 et amendé à Londres en 1990, à Copenhague en 1992, à Vienne en 1995, à Montréal en 1997 et enfin à Beijing en 1999.
- la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques adoptée à New York le 09 mai 1992 et sanctionnant les travaux du « Sommet Planète Terre » de Rio de Janeiro de 1992.
- la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone adoptée le 22 mars 1985 ratifiée par la Côte d'Ivoire le 05 avril 1993.
- la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination adoptée par la Conférence des Plénipotentiaires le 22 mars 1989 et entrée en vigueur le 05 mai 1992.
- la Convention internationale de Londres du 02 novembre 1973 sur la prévention de la pollution par les navires, modifiée par le Protocole du 17 février 1978 en ses règles 9 et 11 de l'annexe 1 concernant la prévention de la pollution par les hydrocarbures (Convention MAR-

POL 73/78) (cf. article 1er du décret 97-678 du 3 décembre 1997 précité).

Pour ce qui est de la définition des infractions en application de ces conventions internationales, l'on peut citer, à titre d'illustration, l'interdiction faite « à tout capitaine ou commandant de bord d'un navire ou d'un aéronef de procéder, conformément aux dispositions de l'article IV 1 a) de la Convention sur l'immersion des déchets en mer signée à Londres le 29 décembre 1972, à l'immersion de tous déchets ou autres matières énumérées à l'annexe I de ladite convention », interdiction contenue dans l'article 11 du décret n° 97-678 du 03 décembre 1997 précité.

L'on peut également citer les dispositions de l'article 14 du même décret qui interdisent l'incinération en mer des déchets et matière visées par la Convention de Londres précitée. Toujours dans ce domaine de protection du milieu marin, l'on peut citer enfin, les dispositions de l'article 1er du même décret qui interdisent « à tout capitaine de navire de rejeter à la mer des hydrocarbures, sauf dans les conditions définies par la Convention internationale de Londres du 2 novembre 1973 sur la prévention de la pollution du 17 février 1978 en ses articles 9 et 11 de l'annexe I concernant la prévention de la pollution par les hydrocarbures (Convention MARPOL 73/78) ».

129

D'une manière générale, les articles précités du droit interne et des conventions internationales édictent l'interdiction de déversements, de rejets de tous corps solides, de déchets, des eaux usées non traitées, de toutes substances liquides, gazeuses dans les zones maritimes et lagunaires, dans les cours et plans d'eau et leurs abords, déversements et rejets qui seraient de nature à :

- détruire les sites et les monuments présentant un intérêt scientifique, culturel, touristique ou historique ;
- détruire la faune et la flore ;
- constituer un danger pour la santé des êtres vivants ;
- porter atteinte à la valeur esthétique et touristique de la lagune, de la mer et du littoral » (cf. art 76 Code de l'Environnement) ;
- favoriser le développement d'animaux vecteurs de maladies ;
- provoquer des dommages aux personnes et aux biens ;

Ils interdisent également toutes activités ou exploitation illégale y compris l'importation de toutes substances susceptibles de provoquer ou d'accroître la pollution des eaux territoriales ainsi que de nuire à la qualité des eaux (de surface et souterraines), de l'air par l'émission dans l'atmosphère de gaz toxique, fumée, suie, poussière ou toutes autres substances non conformes à la réglementation sur l'hy-

giène et la santé de l'homme et des autres espèces vivantes, et notamment l'usage d'explosif, de drogue, de produits toxiques comme appât dans les eaux de surface et susceptible de nuire à la qualité du milieu aquatique (art.50 Code de l'eau, art. 1er de la loi n° 88.651 du 07 juillet 1988).

Ils interdisent enfin de :

- user « d'explosif, de drogues, de produits chimiques où appâts dans les eaux de nature à enivrer le poisson ou à le détruire
- faire « emploi de drogues, de produits chimiques ou appâts de nature à détruire le gibier et/ou à le rendre impropre à la consommation ;
- les feux de brousse non contrôlé » (article 86 du code de l'environnement) ;
- « tuer, blesser ou capturer les animaux appartenant aux espèces protégées ;
- détruire ou endommager les habitats, les larves et les jeunes espèces protégées ;
- faire périr, endommager les végétaux protégés, en cueillir tout ou partie ;
- transporter ou mettre en vente tout ou partie d'un animal ou d'un végétal protégé ;
- procéder à l'abattage d'arbres dans les forêts classées, aires protégées et parcs nationaux. » (art 87 Code de l'Environnement)
- tout gaspillage de l'eau (art.45 Code de l'eau)
- d'effectuer tout acte ou activité de nature polluante dans les périmètres de protection des points de prélèvement des eaux destinées à la consommation humaine.

En effet, de la lecture des dispositions combinées des articles précités des codes de l'environnement et de l'eau, il ressort :

- la volonté de sévérité du législateur ivoirien dans l'appréciation des comportements susceptibles de nuire de quelque manière que ce soit à l'environnement dans toutes ses composantes.
- la volonté d'être le plus précis et exhaustif possible dans l'énumération des différentes formes de pollutions imputables à l'activité humaine pour mieux les prévenir et les réprimer.
- la claire conscience de l'Etat de Côte d'Ivoire d'avoir envers la Communauté internationale et les générations futures des responsabilités partagées avec les autres Etats quant à la protection des écosystèmes et le déploiement d'actions visant la réalisation d'un développement durable.

S'agissant de la volonté manifeste de sévérité du législateur ivoirien dans la répression des infractions eu égard au grand intérêt qu'il porte à la protection de l'environnement et de la santé publique, elle se traduit par l'écart important constaté entre la répression des pollutions au début des années 1980 et les peines issues de la loi n° 88.651 précitée et des lois portant codes de l'environnement et de l'eau qui datent respectivement de 1996 et 1998 pour ne citer que ces trois principaux textes.

En effet, dans la section 1 du chapitre 9 du Titre premier du second livre du Code pénal ivoirien (1), section traitant de la pollution des produits et éléments naturels, il est prévu aux termes de l'article 328 qu'«est puni d'un emprisonnement de quinze jours à six mois et d'une amende de 100.000 à 1.000.000 de francs CFA ou de l'une de ces deux peines seulement, celui qui souille ou pollue directement ou indirectement par quelque moyen que ce soit tout produit ou élément naturel nécessaire à la vie ou à la santé des populations ».

Comparé à ce qui est prévu par le Code de l'environnement, cette peine paraît douce dans la mesure où par exemple l'article 98 dudit Code prévoit qu'«est puni d'une amende de 100.000.000 de francs à 1.000.000.000 de francs et d'un emprisonnement de un à cinq ans ou de l'une de ces deux peines seulement sans préjudice des sanctions administratives en vigueur, quiconque, nonobstant les dispositions spéciales des conventions internationales, procède à des déversements, immersion et incinération dans les eaux sous juridiction ivoirienne, des substances de toutes natures susceptibles :

- de porter atteintes à la santé publique et aux ressources maritimes biologiques ;
- de nuire aux activités maritimes y compris la navigation et la pêche ;
- d'altérer la qualité des eaux maritimes ;
- de dégrader les valeurs d'agrément et le potentiel touristique de la mer et du littoral.

L'Administration maritime peut arraisonner tout navire surpris en flagrant délit de déversement de contaminants y compris les hydrocarbures en mer. En cas de récidive, l'amende est portée au double et l'administration se réserve le droit de procéder à la saisie du navire. »

La peine prévue par l'article 328 sus énoncé du Code pénal paraît encore plus que dérisoire lorsqu'on la compare à la peine d'emprisonnement prévue par l'article 2 de la loi n° 88.651 du 07 juillet 1988 précitée, laquelle a été votée et pro-

mulguée alors qu'était encore bien présente dans les esprits la catastrophe nucléaire ukrainienne de Tchernobyl en avril 1986. Cette peine d'emprisonnement est de quinze à vingt années doublée obligatoirement d'une amende de cent millions à cinq cent millions de francs.

Il convient d'ajouter que cette volonté manifeste de sévérité du législateur ivoirien se traduit aussi par le refus de prendre en compte des circonstances atténuantes et l'interdiction de tout sursis dans l'application des peines privatives de liberté aux auteurs des infractions à la législation protectrice de l'environnement. (art.131 du Code de l'eau, art.105 du Code de l'environnement, art. 5 de la loi n°88.651 du 07 juillet 1998 portant protection de la santé publique et de l'environnement contre les effets des déchets industriels toxiques et nucléaires et des substances nocives)

Pour ce qui est de la volonté du législateur ivoirien d'être le plus précis et exhaustif possible dans l'énumération des comportements répréhensibles relativement à l'environnement, les deux articles précités, à savoir le 328 du Code pénal et le 98 du Code de l'environnement, nous en fournissent l'illustration par le laconisme du premier et les détails et précision du second. Elle se manifeste aussi par l'adoption de concepts nouveaux tels ceux de précaution, de préservation de la densité biologique et de non dégradation de ressources naturelles pour réaliser le développement durable, celui là seul qui permet de satisfaire les besoins des générations actuelles sans altérer les capacités de développement des générations futures.

S'agissant enfin de la claire conscience de l'Etat de Côte d'Ivoire d'avoir des responsabilités communes avec les autres Etats envers la Communauté internationale et les générations futures quant à la protection des écosystèmes, elle se traduit par la référence constante dans sa législation interne aux Conventions internationales relatives à l'environnement dont elle a participé à l'élaboration de certaines d'entre elles, en sa qualité de Membre des Nations Unies. C'est le cas notamment de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques adoptée à New York le 09 mai 1992 après « le Sommet Planète Terre » de Rio de Janeiro (Brésil) de 1992.

Elle se traduit aussi, par l'engagement de l'Etat de Côte d'Ivoire de :

- \* « Prendre toutes dispositions appropriées pour assurer ou faire assurer le respect des obligations découlant des Conventions et Accords internationaux auxquels il est partie» (cf. art. 55 du Code de l'environnement);
- \* d'intégrer à sa politique nationale de gestion de l'environnement la coopération internationale (cf. article 64 Code de l'environnement);
- \* de coordonner les mécanismes nationaux de mise en œuvre et de suivi des Conventions et Accords internationaux relatifs à l'environ-

nement». (cf. article 65 du Code de l'environnement);

\* de prendre les mesures nécessaires pour favoriser la coopération dans le cadre de la gestion et la mise en valeur des ressources en eau en partage avec les Etats voisins en vue d'assurer:

\* l'échange d'informations sur toutes situations, notamment les situations critiques;

\* la mise en place de projets conjoints et de structures bilatérales et multilatérales de gestion des eaux;

\* la gestion intégrée des ressources en eau en partage. (cf. art 99 Code de l'eau).

## ***B – Les sanctions pénales***

Selon le législateur ivoirien, « la peine a pour but la répression de l'infraction commise et doit tendre à l'amendement de son auteur qu'elle sanctionne soit dans sa personne, soit dans ses biens, soit dans ses droits ou son honneur » (cf. article 5 al. 2 Code pénal.)

En matière environnementale, les sanctions pénales en droit positif ivoirien sont la matière principalement des articles 2, 4 et 6 de la Loi n° 88.551 du 07 juillet 1988 portant protection de la santé publique et de l'environnement contre les effets des déchets industriels toxiques et nucléaires et des substances nocives, des articles 88 à 110 du Code de l'Environnement des articles 115 à 127 et 131 du Code de l'eau, des articles 20 à 22 (TITRE V) du Décret n° 97.678 du 03 décembre 1997 portant protection de l'environnement marin et lagunaire contre la pollution des articles 30 et 31 du Décret n° 98.43 du 28 janvier 1998 relatif aux installations classées pour la protection de l'environnement. <sup>133</sup>

Elles comprennent trois types de peines correspondant aux trois catégories classiques d'infraction (crime, délit et contravention). Il s'agit des peines criminelles, des peines correctionnelles et des peines contraventionnelles. A ces trois types de peines, il est prévu des sanctions complémentaires comme l'amende et la déchéance de certains droits ainsi que des mesures de sûreté telle la fermeture des Etablissements dangereux.

Il importe d'observer cependant que si la peine de mort figure dans l'arsenal répressif de l'Etat de Côte d'Ivoire, elle n'est toutefois pas prévue dans le droit pénal spécial ivoirien de l'environnement où seule la peine d'emprisonnement d'une durée maximum de 20 ans lui est préférée. Ainsi, est-il prévu aux termes de l'article 2 de la loi 88.651 du 7 juillet 1988 précitée que « sera puni d'une peine d'emprisonnement de quinze à vingt années et d'une amende de cent millions à cinq cent

millions de francs quiconque se sera livré à l'une des opérations de l'article premier (...) », lequel dispose que sont interdits sur tout le territoire national, tous actes relatifs à l'achat, à la vente, à l'importation, au transit, au transport, au dépôt et au stockage des déchets industriels toxiques et nucléaires et des substances nocives ». De même, il est prévu aux termes de l'article 101 du Code de l'environnement que « quiconque procède ou fait procéder à l'achat, à la vente, à l'importation, au transit, au stockage, à l'enfouissement ou au développement sur le territoire national de déchets dangereux ou signé un accord pour l'autorisation de telles activités, est puni d'un emprisonnement de 10 à 20 ans et d'une amende de 500.000.000 francs.

La juridiction ayant prononcé la peine peut :

- ordonner la saisie de tout moyen ayant servi à la commission de l'infraction ;
- ordonner la saisie et l'élimination des déchets aux frais et dépens du propriétaire desdits déchets ».

Il y a lieu de rappeler ce qui a été dit plus haut à savoir que le législateur ivoirien a pris soin de préciser, aux termes de l'article 105 du Code de l'environnement, que « les circonstances atténuantes et le sursis ne sont pas applicables aux infractions prévues par le présent Code relatives aux déchets dangereux ».

S'agissant des peines correctionnelles correspondant aux infractions qualifiées de délits, ce sont toutes les peines privatives de liberté inférieures à 5 ans et toutes celles complémentaires qui sont prononcées en même temps que celles-là.

Elles constituent la part la plus importante en nombre des peines prévues en matière environnementale et sont en corrélation avec le nombre de faits répréhensibles constitutifs de délits en ce domaine. Ainsi, à titre d'illustration, le Code de l'environnement prévoit respectivement en ses articles 89, 93 et 97 qu'«est puni d'un emprisonnement de deux mois à deux ans et d'une amende de 5.000.000 F CFA, quiconque procède ou fait procéder à l'abattage d'arbres ou d'animaux dans les forêts classées, les aires protégées et les parcs nationaux. Les complices sont punis des mêmes peines », « quiconque poursuit l'exploitation d'une installation classée sans se conformer à la mise en demeure d'avoir à respecter les prescriptions techniques déterminées est puni d'un emprisonnement d'un mois à un an et d'une amende de 200.000 francs à 2.000.000 de francs » et enfin « est puni d'une amende de 2.000.000 de francs à 50.000.000 de francs et d'un emprisonnement de deux mois à deux ans ou de l'une de ces deux peines seulement toute personne ayant pollué les eaux continentales par des déversements, écoulements, rejets et dépôts de substances de toute nature susceptible de provoquer ou d'accroître la pollution des eaux continentales et / ou des eaux maritimes dans les limites territoriales.

En cas de récidive, la peine est portée au double. Le coupable peut être condamné à curer les lieux pollués.

L'autorité nationale compétente peut, en cas de négligence, refus ou résistance, y procéder ou y faire procéder aux frais et dépens de l'intéressé ». Pour ce qui est des peines contraventionnelles, elles se situent en dessous des peines correctionnelles tant en ce qui concerne la durée des emprisonnements que du montant des amendes qui ne doit pas excéder 360.000 F CFA.

A côté des peines principales (emprisonnement) et complémentaires (amende), il est prévu des mesures de sûretés dans le code pénal ivoirien dont certaines s'appliquent à la personne même du délinquant et d'autres aux biens de celui-ci. Elles visent d'une manière générale à fournir à la société les moyens de contrôler l'activité et les déplacements d'une personne connue pour sa tendance à la délinquance.

Les mesures de sûreté retenues dans le droit pénal ivoirien de l'environnement sont la surveillance et l'assistance à la fermeture d'établissement (art. 85 du code pénal, articles 88, 91 et 92 du code de l'environnement) et la confiscation des objets ayant servi à commettre l'infraction (art. 115 du code de l'eau, 88 et 101 du code de l'environnement).<sup>135</sup>

En définitive et pour conclure, on observe, après analyse des dispositions des principaux textes législatifs et réglementaires précités, que le droit pénal ivoirien représente une avancée importante dans la prise en compte des préoccupations exprimées çà et là par la communauté internationale en vue de la réalisation par tous d'un développement durable. Il a gagné en exhaustivité, en précision et en sévérité pour plus de sécurité et une meilleure protection tant de l'environnement physique que de la qualité de vie de toutes les espèces vivantes. Ce dispositif juridique quasi complet de la Côte d'Ivoire a notamment permis à celle-ci de faire face promptement, sans avoir à déplorer un vide juridique, à la situation née du déversement à Abidjan dans la nuit du 18 au 19 août 2006 des déchets toxiques d'origine européenne. Il est donc à souhaiter que la préoccupation des Autorités ivoiriennes à intégrer le volet environnement à tous leurs projets de développement conduise à une véritable culture de développement durable.

## FRANCE

### Rapport de Monsieur Paul CHAUMONT, conseiller référendaire à la Cour de cassation de France

*Face aux infractions majeures en matière de terrorisme écologique, le délégué de la France indique l'absence d'exemples d'application de peines. Cependant, certaines infractions peuvent être considérées comme des délits involontaires. Il existe 24 polices différentes. Le droit pénal est à la fois complexe et évolutif et il doit s'adapter aux évolutions techniques et scientifiques. En 2005, le contrôle des activités polluantes a donné comme résultats : 3 500 délits sur 4 500 infractions. Le dernier délit en date du 16 janvier 2008 concerne la pollution causée par le navire Erika.*

Depuis les années 1960, sous l'effet de la répétition des catastrophes écologiques, dont il apparut qu'elles pouvaient être une menace pour l'espèce humaine, la protection de l'environnement est devenue une préoccupation majeure de l'Etat.

Aux législations isolées portant sur les établissements dangereux, insalubres<sup>137</sup> et incommodes, les produits chimiques, les parcs nationaux et l'industrie nucléaire, se sont ajoutées de nombreuses lois portant, notamment, sur les déchets, les installations classées, les produits chimiques, les organismes génétiquement modifiés, les risques technologiques et naturels, la chasse, l'eau et les déchets radioactifs.

La publication, le 21 septembre 2000, d'un code de l'environnement, a consacré, juridiquement, l'émergence d'un droit autonome de l'environnement.

Mais le texte le plus symbolique reste la charte de l'environnement, adoptée le 1er mars 2005, qui a été intégrée au bloc de constitutionnalité et qui proclame le droit de chacun à vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.

La France s'est dotée ainsi de nombreuses règles, aujourd'hui proches de l'exhaustivité, qui sont destinées à assurer la protection de la nature contre les pollutions et les nuisances.

Pour en assurer l'effectivité, le législateur les a assorties, pour la plupart, de sanctions pénales, considérant que, de toutes les sanctions, celles qui résultent du droit pénal sont les plus efficaces.

Il a souhaité démontrer également, de cette façon, tout l'intérêt qu'il attache au respect de ces normes protectrices et à l'intérêt social qu'elles représentent.

La présente contribution a pour objet de présenter l'essentiel des contours de ce droit pénal de l'environnement.

## **1 Les infractions environnementales**

### ***1.1 L'élément légal***

En application du principe de légalité des délits et des peines, énoncé par l'article 113-3 du code pénal, selon lequel nul ne peut être puni pour un crime ou un délit dont les éléments ne sont pas définis par la loi, ou par une contravention dont les éléments ne sont pas définis par un règlement, le droit de l'environnement est constitué par un ensemble de lois et de règlements, selon la répartition des compétences prévue par les articles 34 et 37 de la Constitution.

Mais si la détermination des sanctions et la décision de pénaliser un comportement relève de la loi, le Conseil Constitutionnel admet que le législateur puisse ériger en infractions des manquements à des obligations qui ne résultent pas de la loi (Cons. const. 10 nov. 1982, n° 82-145).

Or, en matière d'environnement, l'incrimination par renvoi est la règle, la définition d'infractions autonomes, c'est à dire dont les éléments constitutifs sont déterminés par une seule disposition, l'exception.

De plus, le droit pénal de l'environnement est, le plus souvent, extérieur au code pénal.

#### **1.1.1 Un recours limité au droit commun**

L'article 410-1 du code pénal, entré en vigueur le 1er mars 1994, inclut au nombre des intérêts fondamentaux de la nation l'équilibre de son milieu naturel et de son environnement, au même titre que son indépendance, l'intégrité de son territoire ou sa sécurité.

Pourtant, le législateur n'a accordé au droit de l'environnement, au sein du nouveau code pénal, qu'une place très réduite.

Ainsi, il n'a pas créé un délit unique de pollution du milieu naturel, sans doute pour éviter que, par sa généralité, il pénalise toutes les activités industrielles, ce qui ne serait pas non plus conforme à l'exigence de prévisibilité de la loi pénale.

La seule infraction écologique majeure qui a été insérée dans le code pénal est de nature criminelle. Il s'agit du terrorisme écologique, défini par l'article 421-2 comme

le fait d'introduire dans l'atmosphère, le sol ou le sous-sol, l'eau ou les aliments, une substance de nature à mettre en péril la santé de l'homme ou des animaux ou le milieu naturel, sous réserve qu'il soit commis non seulement de manière intentionnelle mais encore dans le but de troubler gravement l'ordre public par l'intimidation ou la terreur.

La chambre criminelle de la Cour de cassation n'a encore jamais eu à connaître de ce crime, dont la caractérisation ne paraît pas aisée.

Cependant, certaines infractions prévues par le code pénal, sans être propres au droit de l'environnement, peuvent servir de fondement à des poursuites en cas d'atteinte à celui-ci.

Il en est ainsi du délit de mise en danger d'autrui, qui consiste, aux termes de l'article 223-1 du code pénal, à exposer autrui directement à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entraîner une mutilation ou une infirmité permanente, par la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement.

Toutefois, ces dispositions sont interprétées strictement par la chambre criminelle.

139

C'est ainsi qu'elle n'a pas admis que les pouvoirs de police administrative conférés au maire et au préfet, par l'article 2212-2-5 du code général des collectivités territoriales pour le premier, par le décret du 13 mai 1974 pour le second, afin de leur permettre de contrôler les émissions polluantes dans l'atmosphère, créent à leur charge une obligation particulière de sécurité au sens de l'article 223-1 précité (Cass. crim. 25 juin 1996, Bull.crim. n° 274).

### **1.1.2 Un droit spécifique et évolutif**

Le droit pénal de l'environnement est composé, pour l'essentiel, d'une juxtaposition de polices spéciales qui sont pénalement sanctionnées par des incriminations délictuelles et contraventionnelles qu'il appartient au juge pénal de faire respecter.

Elles sont réparties au sein de nombreux codes (code rural, code forestier, code de l'urbanisme, code de la santé publique) même si elles figurent, pour l'essentiel, dans le code de l'environnement.

A lui seul, ce seul code comprend vingt quatre polices différentes, qui correspondent à autant d'activités et de milieux concernés, qui peuvent être répartis en quatre domaines principaux :

- la protection des milieux physiques (police de l'eau et de l'air);
- protection des espaces naturels (police du littoral, des parcs nationaux, des réserves naturelles et des sites);
- protection de la faune et de la flore (police de la protection de la faune et de la flore, de la chasse, de la pêche en eau douce);
- protection des pollutions, des risques et des nuisances (police des produits chimiques et des biocides, des organismes génétiquement modifiés, des déchets, des risques naturels et technologiques, du bruit).

Les délits définis de façon autonome sont peu nombreux: l'article L.432-2, qui réprime l'atteinte à la faune piscicole d'eau douce, et l'article L.216-6, qui réprime la pollution des eaux du code de l'environnement, constituent des exceptions.

Le plus souvent, les lois de police n'incriminent un comportement que sous réserve de l'inobservation des prescriptions définies par l'administration, sous forme de décrets ou d'arrêtés.

Celles-ci, de nature physiques, chimiques ou acoustiques, sont élaborées par les corps techniques de l'Etat, ingénieurs, biologistes, naturalistes, qui définissent les conditions de fonctionnement des activités polluantes, les seuils de rejets dans l'air ou dans l'eau, les espèces animales ou végétales à protéger.

Le droit pénal de l'environnement se présente donc comme un droit complexe, mais aussi évolutif puisqu'il doit s'adapter sans cesse à l'évolution des connaissances scientifiques et techniques.

## ***1.2 L'élément moral***

Les contraventions, pour la plupart, peuvent être constituées indépendamment de tout élément moral, conformément au droit commun,

On peut noter toutefois que, s'agissant de la contravention de tapage nocturne réprimée par l'article R.623-2 du code pénal, la jurisprudence requiert, pour qu'elle soit établie, que le prévenu ait eu conscience du trouble causé au voisinage (Cass.crim. 19 novembre 1985, Bull.crim. n° 361).

Pour les délits, selon la jurisprudence de la chambre criminelle, "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 exigée par l'article 121-3, alinéa 1er du code pénal" (pour un exemple récent, en matière d'installation classée, cf Cass. crim. 2 octobre 2007, pourvoi n° 07-81.194).

L'intention apparaît ainsi présumée, et il semble, à cet égard, que l'on soit presque revenu aux délits matériels. Ceux-ci résultaient d'une création prétorienne antérieure à l'entrée en vigueur du nouveau code pénal, et ils étaient punissables sans même qu'il soit nécessaire d'établir l'existence d'une faute.

Par ailleurs, le nouveau code pénal a introduit les délits involontaires qui résultent de la commission d'une faute non-intentionnelle, en prévoyant, qu'il y a également délit, lorsque la loi le prévoit, en cas de faute d'imprudence, de négligence ou de mise en danger délibérée de la personne d'autrui" (article 121-3 précité, alinéa 2).

Préoccupé par la multiplication des actions en responsabilité exercées contre les élus auxquels les victimes reprochaient leur imprudence ou leur négligence dans la mise en œuvre de leurs pouvoirs propres de police administrative, le législateur a complété l'article 121-3 par deux lois, la première, du 13 mai 1996, et la seconde, du 10 juillet 2000, qui imposent désormais une appréciation concrète des éléments constitutifs du délit involontaire et qui, dans le cas où la faute a été la cause indirecte du dommage, oblige à rapporter la preuve d'une violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de prudence ou de sécurité prévue par la loi ou d'une <sup>141</sup> • faute caractérisée exposant autrui à un risque d'une particulière gravité.

Précisons que la chambre criminelle a adapté la définition de la faute caractérisée en matière environnementale en supprimant la référence à un risque causé à "autrui" (Cass.crim. 19 octobre 2004; Bull.crim. n° 247). Il suffit désormais que le risque encouru soit subi par l'environnement.

### *1.3 Les contraventions de grande voirie*

Le dispositif répressif comprend également des contraventions de grande voirie dont la compétence relève du juge administratif.

Celles-ci résultent d'atteintes portées au domaine public, qui peut être maritime ou fluvial, ou aux dépendances domaniales qui relèvent notamment du Conservatoire du littoral et qui, pour la plupart, sont punissables de l'amende prévue par l'article 131-13 du code pénal pour les contraventions de 5e classe.

Pour que les infractions environnementales soient sanctionnées, encore faut-il que l'action publique soit exercée.

## 2 L'action publique

### 2.1 *La mise en mouvement*

Le droit de mettre en mouvement l'action publique appartient, par principe, au ministère public.

Mais certains fonctionnaires, expressément désignés par la loi, disposent également de cette prérogative.

Il en est ainsi, notamment, dans le domaine de la police de la pêche en eau douce, des ingénieurs du génie rural et des eaux et forêts, des directeurs départementaux de l'agriculture et de la forêt, des gardes champêtres, des agents de l'Office nationale de la chasse et de la faune sauvage ou, dans le cas d'infractions commises dans les bois et forêts, des ingénieurs de l'Etat chargés des forêts.

La victime dispose également, de ce droit, qu'elle peut exercer soit en citant directement l'auteur présumé de l'infraction devant le tribunal correctionnel ou de police, soit en se constituant partie civile devant le juge d'instruction compétent.

Cependant, l'article 2 du code de procédure pénale subordonne son action à la condition qu'elle ait "personnellement souffert du dommage directement causé par l'infraction".

Cette exigence relative au lien de causalité et au préjudice allégué a été appliquée avec rigueur par la jurisprudence qui considère que l'exercice de l'action civile devant les tribunaux répressifs, doit demeurer exceptionnel.

Cette position restrictive, qui s'est manifestée lorsqu'il s'agit d'associations qui se prévalaient de l'atteinte portée, non à leur patrimoine, mais à l'intérêt collectif qu'elles avaient pour mission de défendre, a incité le législateur à adopter la loi du 2 février 1995 (dite loi Barnier) qui facilite cette action, en permettant aux associations de protection de l'environnement, dès lors qu'elles ont reçu un agrément, d'exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles défendent ou qui constituent une infraction aux dispositions législatives protectrices de l'environnement (L.142-2 du code de l'environnement).

De plus, certaines associations, non agréées, ont bénéficié d'habilitations spéciales aux mêmes fins (en matière d'installations classées et de police de l'eau par exemple).

Les personnes morales de droit public peuvent également se constituer partie civile lorsqu'un dommage affecte leur patrimoine ou lorsqu'elles sont intervenues matériellement ou financièrement pour atténuer un dommage causé par une installation classée (article L.514-16 du code de l'environnement), pour éliminer les déchets (article L.514-6), ou pour assurer la qualité, la circulation ou la conservation des eaux (article L.211-5).

De plus, la loi du 2 février 1995 a également habilité certains établissements publics à se constituer partie civile, lorsque surviennent des infractions qui portent atteinte à l'intérêt collectif qu'ils défendent: il en a été ainsi notamment de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie et du Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (article L.132-1 du code de l'environnement).

Ces dispositions ont été étendues notamment aux parcs naturels régionaux (loi du 9 juillet 1999) et à l'office national de l'eau (loi du 30 décembre 2006) et la chambre criminelle les a appliquées aux parcs naturels nationaux, qui avaient été omis par la loi (Cass. crim. 8 mars 1995, Bull.crim. n° 93).

## ***2.2 Les personnes susceptibles de poursuites***

### **2.2.1 Les personnes physiques**

L'article 121-1 du code pénal dispose que nul n'est pénalement responsable que de son propre fait.

Mais lorsque l'infraction est commise à l'occasion d'une activité collective, qu'elle soit publique ou privée, la jurisprudence tend à retenir la responsabilité du dirigeant à qui il incombe de faire respecter la réglementation, même si les faits ont été commis par un préposé placé sous son autorité.

Dans ce cas, il est considéré que ce dirigeant a commis une faute personnelle en omettant de prendre toutes les dispositions qui auraient permis d'éviter l'infraction.

Il en est ainsi pour le directeur d'une usine de construction automobile à l'origine d'une fuite d'hydrocarbures (Cass.crim. 19 octobre 2004, Bull.crim. n° 247), ou d'un maire à la suite du dysfonctionnement d'une station d'épuration (Cass.crim. 3 avril 1996, pourvoi n° 95-80.072).

Ce dirigeant ne sera condamné que s'il a commis une faute, selon les distinctions qui ont été exposées ci-dessus. Mais il pourra s'exonérer de sa responsabilité en prouvant qu'il a délégué ses pouvoirs à un subordonné pourvu de la compétence et de l'autorité nécessaires pour veiller à l'observation des règles en vigueur.

C'est ainsi qu'un adjoint au maire, titulaire d'une délégation pour les fêtes et les cérémonies, a été déclaré coupable de tapage nocturne à l'occasion de l'organisation d'une fête dont il surveillait les émissions acoustiques à l'aide d'un appareil approprié (Cass.crim. 4 septembre 2007, Bull.crim. n°193).

Certains textes prévoient expressément la responsabilité pénale du décideur.

C'est le cas de l'article L.541-48 du code de l'environnement en matière de déchets, qui soumet toutefois l'engagement de la responsabilité pénale du décideur à la condition qu'il ait "sciemment laissé méconnaître par toute personne relevant de (son) autorité ou de (son) contrôle" les dispositions légales.

### **2.2.2 Les personnes morales**

Depuis l'entrée en vigueur du nouveau code pénal, les personnes morales, ainsi que les personnes publiques, à l'exception de l'Etat, sont pénalement responsables des infractions commises pour leur compte par leurs organes ou leurs représentants (article 121-2), sachant que le cumul de responsabilité avec les personnes physiques est autorisé.

## ***2.3 Les sanctions et la réparation***

### **2.3.1 Les sanctions à l'égard des personnes physiques**

Le tribunal peut prononcer les peines traditionnelles que sont l'emprisonnement, en matière criminelle et délictuelle, et l'amende.

Le montant de cette dernière peut être particulièrement élevé, et remplir ainsi une fonction dissuasive, particulièrement en cas de pollution marine (une amende d'un million d'euros est prévue par l'article L.218-10 du code de l'environnement) et d'installation classée (l'article L.514-9 dudit code prévoit une amende de soixante quinze mille euros).

Mais ce sont surtout les peines complémentaires qui sont les plus adaptées à la délinquance écologique.

Celles-ci, pour être prononcées, doivent être visées expressément par le texte d'incrimination.

Elles sont composées d'interdictions professionnelles (ex. celle d'élimination des déchets prévue par l'article L.541-16 du code de l'environnement), de mesures de

confiscation (ex. celle des instruments de chasse, article L.428-9) et de mesures de publication (ex. du jugement ou d'un message, en cas d'infraction aux règles applicables aux organismes génétiquement modifiés, article L.536-7).

La remise en état des lieux dégradés (décontamination, destruction d'ouvrage) peut également être ordonnée en cas d'infractions à la police de l'eau (article L.216-6 du code de l'environnement), des sites (article L.341-19), des installations classées (article L.514-9) et des déchets (article L.541-46), et peut être prononcée à l'occasion d'un ajournement du prononcé de la peine, avec injonction d'une obligation de faire, sous astreinte.

### **2.3.2 Les sanctions à l'égard des personnes morales**

L'amende encourue est égale au quintuple du maximum du montant encouru par les personnes physiques (articles 131-8 et 131-41 du code pénal pour les délits et les contraventions).

L'article 131-39 du code pénal prévoit d'autres sanctions, dont certaines peuvent être lourdes de conséquences, telles que la fermeture des établissements concernés pour une durée de cinq ans au plus, l'exclusion des marchés publics, mais également la confiscation de la chose qui a servi à commettre le délit ou qui en est le produit, l'affichage et la publication de la décision. <sup>145</sup>

## **3 La réparation des dommages**

Le préjudice résultant de l'infraction environnementale peut avoir été causé aux personnes ou à leurs biens.

Dès lors que le préjudice est certain, direct et personnel, sa réparation ne se heurte pas à une difficulté particulière.

Il en est autrement lorsque le dommage a été subi par le milieu naturel (air, eau, sol, faune sauvage), qui ne relève pas d'un patrimoine déterminé. La réparation paraît mal assurée par les règles classiques de la responsabilité civile, sinon par la voie de la défense des intérêts collectifs des associations de protection de l'environnement, déjà évoquée.

Le jugement prononcé par le tribunal correctionnel de Paris le 16 janvier 2008, à propos de la pollution marine causée par l'Erika, qui a admis la réparation du préjudice "résultant de l'atteinte causée à l'environnement" à la suite de celui du tribunal de grande instance de Narbonne du 4 octobre 2007, permettra peut-être, à cet égard, de faire évoluer l'état du droit.

## Conclusion

L'édifice pénal, à l'apparence redoutable, qui vient d'être exposé, se heurte, dans sa mise en œuvre, à de multiples difficultés.

La première d'entre elles tient à sa grande complexité qui le rend peu accessible aux praticiens, et au fait qu'il s'applique à des opérations elles-mêmes compliquées où s'entremêlent les responsabilités.

Les services de police et de gendarmerie, chargés de la constatation des infractions, se sentent parfois démunis, faute de posséder les compétences techniques et les moyens matériels adéquats

L'éparpillement des administrations chargées du contrôle des activités polluantes nuit également à l'efficacité du dispositif.

Dans son rapport du 2 février 2005, la mission interministérielle sur les polices de l'environnement relevait ainsi que l'exercice des vingt-quatre polices que compte le code était confié à cinquante cinq catégories d'agents, habilités selon vingt et une procédures distinctes.

Lorsqu'elles constatent une infraction, elles préfèrent avoir recours à des solutions amiables ou recourir aux sanctions administratives, dont la compétence relève du juge administratif.

Plutôt que d'affronter les lenteurs d'un procès et ses exigences probatoires, le ministère public choisit lui-même parfois de recourir aux procédures alternatives aux poursuites que sont le classement sous condition, la composition pénale, créée par la loi du 9 mars 2004, et la transaction applicable aux infractions aux polices de l'eau et de la pêche et à celles commises dans les parcs nationaux.

Ceci explique qu'un nombre modeste de condamnations pénales sanctionnent les atteintes à l'environnement (en 2005, 3 610 délits et 4 438 contraventions, en incluant les infractions à la santé publique).

Une meilleure coordination des services de l'Etat, une harmonisation des règles procédurales, la formation et la spécialisation des enquêteurs et des magistrats, la création de juridictions spécialisées favoriseraient l'application du droit pénal de l'environnement, dont le rôle est irremplaçable.

## Bibliographie

### *Ouvrages :*

- Dominique GUIHAL, “Droit répressif de l’environnement”, Economica, 3e édition, 2008;
- Jacques-Henri ROBERT, Martine REMOND-GOUILLOUD, “Droit pénal de l’environnement”, éditions MASSON, 1983, collection Droit pénal des affaires dirigée par M.E. CARTIER;
- Sauvegarde de l’environnement et droit pénal, sous la direction de Roselyne NERAC-CROISIER; édition l’Harmattan, 2005, collection sciences criminelles;
- Véronique ISERGUET-BRISSET, Droit de l’environnement, Presse Universitaires de Rennes, 2005;
- Michel PRIEUR, droit de l’environnement, Précis Dalloz, 5e édition, 2004.

### *Articles de doctrine:*

- Marie-Odile BERTELLA-GEFFROY, “Un an de droit pénal de l’environnement”, in Droit pénal, février 2008, p.20
- Véronique JAWORSKI, “La charte constitutionnelle de l’environnement face au droit pénal”, in Revue juridique de l’environnement, 2005, n° spécial, p.177
- Guy CANIVET, Dominique GUIHAL “Protection de l’environnement par le droit pénal : exigence de formation et spécialisation des magistrats”, in Recueil Dalloz, 2004, p. 2728
- Jacques-Henri ROBERT, “Droit pénal de l’environnement”, in La Gazette du Palais, 10 mars 2002, p. 405
- Jacques-Henri ROBERT, “Le droit pénal de l’environnement”, in Revue de jurisprudence commerciale, 1er novembre 2001, n°11, p.104
- Valérie GAILLOT-MERCIER, “Les conditions de la responsabilité en matière d’environnement”, in Droit et Patrimoine, 2001
- Marie-José LITTMANN-MARTIN, “Le droit pénal français de l’environnement et la prise en compte de la notion d’irréversibilité”, in Revue juridique de l’environnement”, 1er décembre 1998, p.143
- B. WERTENSCHLAG, “Nouvelles infractions et nouveaux responsables en matière de droit pénal de l’environnement”, in Les Petites Affiches, 26 septembre 1994, n°115, p. 4

- Dominique GUIHAL, “Répression et réparation des atteintes à l’environnement”, in La Gazette du Palais, Doctrine, 9 février 1993, p.123
- Christian HUGLO, “L’avenir du droit pénal comme branche du droit de l’environnement ou les quatre piliers du droit de l’environnement”, Environnement, 2007, n°3, p.1

## GABON

### Rapport de Monsieur Georges TATY, juge à la chambre judiciaire de la Cour de justice de la Commission de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC).

*Au titre du Gabon, le représentant de la CEMAC, ancien juge gabonais indique que la situation du Gabon quant à l'écosystème est similaire à celle du Cameroun. Selon la coutume bantoue, il y avait des périodes où la coupe du bois était interdite. La colonisation a mis en place un embryon de législation et en 1993 fut adoptée une loi cadre qui assure la protection de la faune, de la flore et de la pêche. Des autorisations sont accordées, mais le droit pénal est assuré de manière transversale par des officiers de police judiciaire et autres agents assermentés pour dresser le constat des infractions. Les ONG jouent dans ce cadre un rôle tout spécial qui leur permet de déclencher des poursuites.*

## I. Introduction

On admet aujourd'hui que le droit à l'environnement est un droit essentiel au même titre que le droit au travail, à la santé.

Mais ce droit à l'environnement est le plus fondamental des droits de l'homme car il se rapporte directement à l'existence même de l'homme sur cette terre.

Au Gabon, la soumission de toute activité humaine à la protection de l'environnement est apparue progressivement.

D'abord sous la période coloniale la réglementation est sectorielle :

- réglementation de l'activité forestière :

(Arrêté du gouvernement du 16 octobre 1947 déléguant compétence au Chef de l'Etat pour désigner par voie d'arrêté les espèces forestières à protéger ; arrêté du gouvernement général du 16 octobre 1947 fixant le diamètre minimum d'exploitabilité ; délibération de l'assemblée territoriale du 16 octobre 1957 instituant une taxe de reboisement et créant un fonds forestier de reboisement) ;

- réglementation de l'hygiène publique :

(arrêté du gouvernement général du 27 novembre 1937 réglementant l'hygiène et la salubrité publique de la voie et des immeubles des centres urbains ; arrêté du 25 juin 1941 organisant un service d'hygiène et de prophylaxie et de protection sanitaire des populations, arrêté du 18 janvier 1947 instituant un conseil supérieur d'hygiène de l'Afrique Equatoriale Française ; arrêté du 9 mai 1953 relatif aux infractions aux règlements d'hygiène et de salubrité publique ; arrêté du 13 juillet 1954 portant sur les infractions aux règlements d'hygiène et de salubrité publique des centres urbains).

Ensuite, après l'indépendance, le droit de l'environnement est peu à peu constitué de textes municipaux réglementant l'hygiène et la salubrité publique (arrêté n°1/PC/CM/77 du 02 janvier 1977 pour la commune de Libreville).

L'on note également la création de plusieurs ministères et services notamment :

- le service national d'assainissement chargé de l'hygiène publique ;
- le centre national anti-pollution ;
- le ministère chargé de l'environnement et de la protection de la nature ;
- le ministère chargé de l'habitat et de l'urbanisme ;
- le ministère des eaux et forêts chargé entre autres tâches de la réglementation de l'exploitation et de la protection des espèces fauniques et floristiques ;

Mais la vision du concept environnemental demeure encore floue à travers cette réglementation sectorielle.

Il faudra attendre quelques années plus tard pour que le droit à l'environnement se traduise par une loi cadre du 26 août 1993 portant Code de l'environnement complété par des textes spécifiques relatifs à certains domaines particuliers

Cela s'est traduit parallèlement par le renforcement des pouvoirs du ministère de l'environnement qui a pour entre autres missions :

- l'aménagement des ressources naturelles susceptibles d'assurer à la fois leur protection et leur constitution afin d'en garantir la pérennité ;
- l'exploitation, rationnelle permettant le maintien des équilibres entre les différents facteurs naturels du milieu ambiant et leurs interactions

- avec les conditions de l'environnement ;
- la protection intégrant des techniques comportant des dispositifs non polluants ou anti-polluants ;
  - la planification, l'aménagement et la gestion urbaine et rurale privilégiant la prévention contre les nuisances, ainsi qu'une organisation harmonieuse de l'espace et de l'habitat ;
  - la formation, l'information, la recherche et la vulgarisation en vue de favoriser la participation de tous les citoyens à la réalisation de cette politique notamment par la création des institutions et organismes appropriés tels que les associations de défense de l'environnement.

La stratégie gabonaise en matière d'environnement se fonde sur trois phases :

- approfondissement de la connaissance du milieu naturel gabonais (connaissance des espèces végétales et animales ; protection de la zone maritime d'intérêt économique) ;
- vulgarisation des connaissances du milieu naturel : le respect de l'environnement est lié à la connaissance du milieu naturel ;
- prise en compte de l'environnement dans le plan de développement économique et social et mise en place d'un système de financement des opérations d'environnement.

151  
•

A mentionner également que le principe de subsidiarité induit par la décentralisation fait en sorte que les collectivités locales s'occupent des questions environnementales.

## **II- Comment l'Etat assure la protection de l'environnement**

Le Gabon fait partie des pays en développement dont l'économie reste largement tributaire de l'exploitation de son sol et de son sous-sol (pétrole, manganèse, fer, uranium ...).

Par ailleurs les populations rurales s'investissent dans les activités économiques qui concernent notamment la production agricole, la chasse, la pêche, la coupe de diverses essences forestières utilisées dans les travaux de constructions.

Dès lors la soumission de toutes ces activités humaines est apparue comme un impératif pour les autorités gouvernementales.

C'est ainsi que l'exercice de certaines activités relatives au sous-sol, à la forêt, à la faune et à la flore, à la pêche sont soumises à l'autorisation de l'administration compétente.

Bien plus, avant l'obtention de l'autorisation sollicitée, il est parfois exigé une étude d'impact.

Il s'agit d'un examen systématique en vue de déterminer si un projet a ou n'a pas un effet défavorable environnemental. Plus concrètement l'étude d'impact est un instrument d'analyse et de prévision qui vise à identifier, évaluer et éviter les incidences néfastes, directes ou indirectes des projets de travaux, ouvrages ou aménagements sur la santé, la qualité de l'environnement, les essences naturelles et les équilibres écologiques.

L'article 67 de la loi du 26 août 1993 prévoit ainsi que « les travaux, ouvrages ou aménagements industriels, agricoles, urbains, ruraux, miniers ou autres, entreprises par les collectivités publiques ou privées, qui risquent de porter atteinte à l'environnement doivent donner lieu à une étude d'impact préalable soumise à l'examen du ministre chargé de l'environnement ».

Mais l'efficacité du droit à l'environnement passe aussi par la sanction des atteintes qui peuvent y être portées.

C'est donc tout naturellement que nous examinerons la répression des atteintes au droit de l'environnement.

### **III- La répression des atteintes au droit de l'environnement**

Le droit pénal de l'environnement procède très largement par injonctions adressées à des personnes physiques ou morales conduisant à une série d'interdictions contenues dans le Code de l'environnement (articles 32 à 60).

Sans être exhaustif, tant les problèmes, drames et menaces liés à l'environnement sont multiples, on peut tenter de faire état de certaines atteintes.

Ainsi l'air est peut-être le premier élément auquel on pense en terme de menaces et d'atteintes, tant il est vrai que la couche d'ozone et bien sur les réchauffements climatiques peuvent avoir des conséquences graves (perte de biodiversité, augmentation du niveau des eaux, catastrophes naturelles ...)

L'eau n'est pas exempte de tous problèmes, puisqu'aux risques d'épuisement de la ressource, s'ajoutent des menaces dues aux pollutions connues ou inconnues, tant au niveau de l'eau douce que du milieu océanique (déchets nucléaires ou dangereux immergés, accidents de navires ou dégazages clandestins).

On pense enfin à la diminution des forêts et aux pollutions (pesticides, déchets illégaux).

En somme, le droit pénal de l'environnement est tributaire du droit de l'environnement.

Il se manifeste au niveau des intervenants et des modalités de traitement de l'infraction environnementale.

### ***1. La mise en œuvre de l'action publique***

L'initiative de la poursuite des infractions pénales appartient à titre principal au ministère public.

Elle appartient également à tous les officiers de police judiciaire, aux agents habilités de l'administration de l'environnement, aux agents des domaines, du cadastre, de l'urbanisme, des travaux publics, des eaux et forêts et de la marine marchande.

Il existe cependant des dispositions dérogatoires à la mise en mouvement de l'action publique.

153

C'est ainsi que le législateur gabonais reconnaît aux associations de défense de l'environnement, aux organisations non gouvernementales, aux collectivités locales et aux communautés villageoises la mise en œuvre de l'action publique (art 82 du code de l'environnement).

Ceci dit, les pouvoirs qui sont reconnus aux intervenants à la mise en œuvre de l'action publique sont considérables.

En effet, pour les besoins de la recherche et de la constatation des infractions, les différents agents verbalisateurs sont habilités à :

- procéder à tous les examens, contrôles, enquêtes, perquisitions, prélèvements, analyses, saisies nécessaires pour s'assurer du respect des mesures relatives à l'environnement ;
- requérir en cas de besoin, l'assistance ou l'avis des personnes dont la compétence ou l'expérience peuvent être d'une aide utile ;
- recevoir le témoignage de toute personne dont les renseignements peuvent faire avancer l'enquête ;
- requérir l'assistance de la force publique.

Ils ont en outre, le pouvoir de prendre des mesures conservatoires ayant pour but d'interrompre les activités illicites et de prévenir l'extension des dommages qui en résultent.

Il s'agit notamment de saisies, confiscations ou de mise sous scellés des objets constituant des éléments de preuve ou de début de preuve (art 84).

Il faut rappeler que la recherche et la constatation de l'infraction, la saisie des moyens de preuve dans les habitations et leurs annexes ne peuvent avoir lieu que dans les formes prescrites par le code de procédure pénale et en présence de deux témoins (art 82).

Les objets constituant les éléments de preuve ou de début de preuve peuvent être saisis et sont susceptibles d'être restitués à leur propriétaire moyennant le paiement des frais de garde éventuels ; s'ils présentent un danger pour l'environnement, ils peuvent être détruits par l'administration aux frais du contrevenant.

Pour finir, toute infraction constatée fait l'objet d'un procès-verbal régulier qui fait foi jusqu'à preuve contraire de l'inexistence ou de l'inexactitude des faits relatés ou de tout autre motif d'irrégularité.

Tout procès verbal de constatation d'infraction doit être transmis immédiatement au service compétent du ministère chargé de l'environnement qui le fait notifier au contrevenant ; celui-ci dispose d'un délai de vingt (20) jours à compter de cette notification pour contester le procès-verbal qui, passé ce délai conserve sa validité.

En cas de contestation dans les délais fixés ci-dessus la réclamation est examinée par le service compétent du ministère de l'environnement qui peut l'admettre ou la rejeter.

Si la contestation est fondée, le procès-verbal est classé sans suite ; dans le cas contraire, les agents de l'administration de l'environnement sont chargés, sans préjudice des prérogatives reconnues au ministère public, de la poursuite des infractions commises en matière d'atteinte à l'environnement.

## ***2. Les sanctions pénales***

Lorsque la culpabilité a été établie par le juge en matière contraventionnelle ou délictuelle, le tribunal inflige la peine prévue à cet effet par le Code de l'environnement ou par les textes spécifiques.

A titre d'exemple, sont punies d'une amende de deux millions à cinquante millions de francs et d'un emprisonnement de six mois à deux ans ou de l'une de ces deux peines les infractions ci-après :

- l'exploitation d'une installation classée soumise à une mesure de suspension ou de fermeture ;
- le non respect des dispositions des articles 40 et 41 de la présente loi relative aux substances dangereuses ;
- le non respect des normes de qualité de l'environnement et des dispositifs d'équipement prévus aux articles 63 à 65 de la loi sur l'environnement ;
- le non respect des dispositions prises en application de l'article 11 paragraphe 2 de la présente loi relative à l'introduction dans les eaux de substances nocives ou interdites soumises à autorisation préalable.

Il faut relever qu'en cas de récidive judiciaire constatée (art 91) les peines prévues ci-dessus sont portées au double.

Il faut noter par ailleurs, que la législation pénale gabonaise exclut le principe d'une responsabilité pénale des personnes morales.

En effet, ces dernières peuvent être seulement garantes des amendes infligées par le tribunal à leurs dirigeants. 155  
•

Enfin l'effectivité des sanctions prononcées est assurée par le biais d'une astreinte lorsque la loi le permet.

C'est ainsi qu'en matière d'exploitation des installations classées, l'article 88 paragraphe 5 énonce :

« Le jugement de condamnation fixe sous astreinte un nouveau délai dans lequel les responsables des installations classées existantes sont tenus de se conformer aux prescriptions de la présente loi. Passé ce délai, le tribunal prononce la fermeture provisoire ou définitive de l'installation demeurée en infraction ».

## Conclusion

On pourrait s'étonner de ne pas voir apparaître dans ces lignes sur le droit pénal de l'environnement, quelques mots concernant les décisions rendues par les juridictions correctionnelles en matière environnementale.

Cette situation est due à la pratique transactionnelle qui se déroule entre les administrations chargées de constater les infractions environnementales et les contrevenants

## GUINÉE

### Rapport Monsieur Elhadj Alpha Amar BALDE, premier avocat général près la Cour suprême de Guinée

*En Guinée, en plus des dispositions constitutionnelles, l'environnement a toujours été une préoccupation, faisant partie intégrante de la stratégie de développement économique, social et culturel. A cela s'ajoutent une loi cadre, un code de l'environnement, un code financier et un code forestier qui offrent un large éventail d'accès au pouvoir judiciaire. Toutefois, on note une faiblesse du volet pénal et une insuffisance dans la mise en œuvre de l'arsenal répressif. L'éducation et la formation sont donc nécessaires.*

La question de l'environnement est une préoccupation permanente de la République de Guinée. Au delà de la volonté politique exprimée clans des dispositions légales, n'a-t-on pas vu des voix s'élever pour réclamer des voies et moyens d'endiguer des fléaux tels les feux de brousse, les déforestations, les nuisances et autres, dénoncer l'inobservation des règles environnementales en matière de gestion des déchets industriels, dénoncer la proximité de la décharge par rapport à la ville et les risques immédiats et -futurs de ces emplacements, tout cela en vue de protéger la population contre les effets pervers de la pollution, etc.

Aussi avec la prise de conscience très aiguë des menaces de la civilisation industrielle sur les équilibres fondamentaux de la planète, la question de l'environnement est devenue une préoccupation majeure de toutes les nations. Le nouveau siècle s'est d'ailleurs ouvert sur une détermination de solidarité fondamentale pour s'attaquer aux maux et menaces qui assaillent la planète notamment la détérioration et la dégradation de l'environnement provoquées par des activités humaines, le manque d'instruction, de service de santé et d'eau potable.

En matière de textes, les articles 4, 5 et suivants du Code d'Environnement, 19 de la Loi Fondamentale indiquent que la sauvegarde du cadre de vie et la conservation de la nature constituent la préoccupation des autorités.

L'article 5 de l'Ordonnance n°045/PRG/87 du 28 Mai 1987 portant Code l'Environnement dispose : « la protection et la mise en valeur de l'environnement sont parties intégrantes de la stratégie nationale de développement économique, social et culturel. ». « Sa conservation, le maintien des ressources qu'il offre à l'homme, la prévention ou la limitation des activités susceptibles de la dégrader ou de porter atteinte à la santé des personnes et à leurs biens sont d'intérêt général (article 4 code environnement) ».

L'alinéa 3 de l'article 19 de la Loi Fondamentale de 1990, ramassant les idées fortes de ces deux articles réaffirme le droit du Peuple de Guinée « à la préservation de son patrimoine de sa culture et de son environnement ».

Que faut-il alors entendre par environnement ?

L'article 2 du Code de l'Environnement en donne la définition suivante. « ....on entend par environnement» l'ensemble des éléments naturels et artificiels ainsi que des facteurs économiques, sociaux et culturels qui favorisent l'existence, la transformation et le développement du milieu, des organismes vivants et des activités humaines ».

La préservation de l'environnement passe par la protection du cadre de vie, la prévention des risques et la gestion efficace de l'environnement.

Le législateur guinéen, l'ayant compris, a incriminé :

- certaines formes de dégradation du sol et du sous sol
- les activités susceptibles de nuire à la qualité de l'eau et de l'atmosphère d'accroître la pollution
- les émissions de bruits susceptibles de nuire à la santé de l'homme, gêner le voisinage ou porter atteinte à l'environnement

Cette préoccupation de la préservation et de la protection de l'environnement est soutenue par un arsenal de textes répressifs. Sans prétendre épuiser toutes les aspects du sujet, nous allons tenter de dégager les grandes lignes de ce système répressif :

## **I - LE DROIT PENAL DE L'ENVIRONNEMENT**

En République de Guinée, en plus des conventions internationales, les normes de protection de l'environnement proviennent essentiellement :

- 1) du Code Pénal (Loin°98/O36 du 31 Décembre 1998)
- 2) du Code de l'Environnement ordonnance 045/PR /87 du 28 Mai 1987 (article 95 W 114)
- 3) loi L95/036/ TRN du 30 Juin 1995 portant Code Minier de la République de Guinée (articles 171 à 182)
- 4) de la loi n°96/012/AN du 22 Juillet 1996 modifiant l'ordonnance 022/l'IG/89 du 10 Mars 1989 portant sur les pénalités du Code de l'Environnement
- 5) de la loi L97/038/AN du 9 Décembre 1997 portant Code de protection de la

6) faune sauvage et réglementation de la chasse (articles 135 à 173) de la loi L99/013/AN du 22 Juin 1999 portant Code forestier (articles 108 à 129)

Ces textes font intégrer dans leurs dispositifs des dispositions des conventions internationales.

Ces normes ; concernent les infractions (1), les organes de poursuite et de jugement (2) et la sanction (3)

## ***1- LES INFRACTIONS***

Le Code de l'Environnement et ses textes d'application sanctionnent de nombreuses formes d'atteintes à l'environnement. Il s'agit notamment :

- des feux de brousse
- de la distribution, de la mise en vente et de l'utilisation en toute connaissance de cause des engrais, pesticides et autres substances chimiques en infraction aux normes d'utilisation prescrites,
- des contraventions aux règles relatives à l'obtention et au respect d'une autorisation préalable pour l'affectation, l'aménagement et l'utilisation du sol et du sous sol,
- non respect du plan de remise en état du soi. incombant au titulaire d'un titre minier ou d'un titre de Carrière,
- Le non respect des périmètres de protection de captage d'eau non respect par le propriétaire d'installations rejetant des eaux résiduaires dans les eaux continentales de ses obligations,
- Au déversement d'eau résiduaire susceptible de nuire au réseau (l'assainissement public)
- La pollution des eaux maritimes,
- La non dénonciation par tout capitaine ou responsable d'un navire ou d'un aéronef transportant ou ayant à son bord des hydrocarbures ou des substances nocives ou dangereuses, de tout événement de mer survenu à son bord et que pourrait constituer une menace pour le milieu marin guinéen et ses intérêts connexes.
- La méconnaissance par tout Capitaine de navire de son obligation de détenir le certificat établi aux termes de l'article 6 du décret 201 PRO/ du 8 Novembre 1989 portant préservation du milieu marin contre toute forme de pollution.
- La violation des articles 14 et 15, 25, 28, 30 à 35 du décret n°2 1/Pf G/ GG/89 du 8 Novembre 1989 (rejet des hydrocarbures par un navire et. non détention à bord d'un navire du registre des hydrocarbures)

- Au « non respect par le propriétaire ou exploitant d'une installation de ses obligations dans le temps imparti » ;
- La violation de la réglementation de la navigation dans les périmètres de sécurité, l'altération de la qualité de l'air.
- Aux atteintes portées aux espèces animales, végétales ou à leurs milieux naturels.
- L'exploitation sur le territoire national sans autorisation d'établissements d'élevage, de vente, de location, de transit d'animaux, d'espèces non domestiques ainsi que l'exploitation des établissements destinés à la présentation au public de spécimens vivants de la faune nationale ou étrangère.
- l'immersion ou l'élimination par quelque procédé que ce soit de déchets dans les eaux continentales et les eaux maritimes sous juridiction guinéenne
- La détention et l'utilisation de substance chimiques nocives ou dangereuses.
- La violation des interdictions relatives aux bruits et odeurs.
- La falsification des résultats d'une étude d'impact ou l'altération volontaire des paramètres permettant la réalisation de l'étude d'impact.
- La destruction des sites et monuments présentant un intérêt scientifique, culturel, touristique ou historique

Ces incriminations traduisent la volonté de cerner tous les comportements susceptibles de nuire de quelque manière que ce soit à toutes les composantes de l'environnement, d'assurer la protection des écosystèmes et de la santé publique en vue de la réalisation d'un développement durable.

## ***2- LES ORGANES DE POURSUITE ET DE JUGEMENT***

Les infractions aux dispositions du Code de l'environnement et de ses textes d'application sont constatées par les procès verbaux des officiers et agents de Police Judiciaire et des agents de l'Administration assermentés.

Les poursuites sont exercées par le Directeur National des forêts et faune, le Directeur National des Mines et Carrières ou par des Agents assermentés sans préjudice du droit qui appartient aux autorités judiciaires compétentes.

L'article 94 du Code de l'Environnement reconnaît à la Police Judiciaire un large pouvoir d'accès aux lieux susceptibles de renfermer des preuves. Il permet à tout Officier ou Agent de Police Judiciaire de pénétrer à tout moment sur un terrain, dans un véhicule, une installation, une plate forme, navire ou édifice autre qu'une maison d'habitation, afin de procéder à tout constat et notamment prélever des échantillons,

installer des appareils afin de mesurer et de procéder à des analyses ou visiter les lieux lorsqu'il présume que l'on s'y livre ou que l'on s'est livré à une activité susceptible de constituer une infraction au Code de l'Environnement et de ses textes d'application. Il saisit, confisque ou met sous séquestre les objets constituant des éléments de preuve. L'Administration maritime peut arraisonner tout navire surpris en flagrant délit de déversement des contaminants.

La méconnaissance par tout Capitaine de navire de son obligation de détenir le certificat établi aux termes de l'article 6 du décret 201/MG/ du 8 Novembre 1989 portant préservation du milieu marin contre toute forme de pollution.

- La violation des articles 14 et 15, 25, 28, 30 à 35 du décret n°201 f PRG f GG f 89 du 8 Novembre 1989 (rejet des hydrocarbures par un navire et non détention bord d'un navire du registre des hydrocarbures au non respect par le propriétaire ou exploitant d'une installation de ses obligations dans le temps imparti ;
- La violation de la réglementation de la navigation dans les périmètres de sécurité, l'altération de la qualité de l'air.
- les atteintes portées aux espèces animales, végétales ou à leurs milieux naturels.
- L'exploitation sur le territoire national sans autorisation d'établissements d'élevage, de vente, de location, de transit d'animaux, d'espèces non domestiques ainsi que l'exploitation des établissements destinés à la présentation au public de spécimens vivants de la faune nationale ou étrangère,
- l'immersion ou l'élimination par quelque procédé que ce soit de déchets dans les eaux continentales et les eaux maritimes sous juridiction guinéenne
- la détention et l'utilisation de substance chimiques nocives ou dangereuses,
- La violation des interdictions relatives aux bruits et odeurs.
- La falsification des résultats d'une étude d'impact ou l'altération volontaire des paramètres permettant la réalisation de l'étude d'impact.
- La destruction des sites et monuments présentant un intérêt scientifique, culturel, touristique ou historique
- Ces incriminations traduisent la volonté de cerner tous les comportements susceptibles de nuire de quelque manière que ce soit à toutes les composantes de l'environnement, d'assurer la protection des écosystèmes et de la santé publique en vue de la réalisation d'un développement durable.

## **- LES ORGANES DE POURSUITE ET DE JUGEMENT**

Les infractions aux dispositions du Code de l'environnement et de ses textes d'application sont constatées par les procès verbaux des officiers et agents de Police Judiciaire et des agents de l'Administration assermentés.

Les poursuites sont exercées par le Directeur National des forêts et faune, le Directeur National des Mines et Carrières ou par des Agents assermentés sans préjudice du droit qui appartient aux autorités judiciaires compétentes.

Les Organes de jugement sont :

- le tribunal compétent du lieu de commission de l'infraction
- le tribunal dans le ressort duquel sont trouvés le navire, bâtiment, engin ou plate forme maritime étrangers ou non immatriculés
- le tribunal du lieu d'atterrissage, après le vol au cours duquel l'infraction a été commise,
- Le tribunal de Conakry dans les autres cas ou à défaut

## **- LA SANCTION**

Notre législation offre aux Agents de l'Administration assermentés la possibilité de transiger (a) ou de poursuivre les auteurs d'infractions au Code de l'Environnement et à ses textes d'application en vue de leur répression (b).

### ***La transaction***

Les Agents de l'Administration assermentés peuvent avant ou après le jugement, transiger pour les infractions en matière de chasse ou de protection de la faune (article 158 de la loi L97/038/AN du 9 Décembre 1997] en matière d'infractions au code forestier (article 105 du code forestier) dans les conditions et selon les modalités fixées par Arrêté.

### ***La répression***

Le déversement des déchets toxiques à Massa en 1988 a révélé la faiblesse des pénalités du Code de l'Environnement et déterminé la révision de ce volet pénal par l'ordonnance n°22/PRG/89 du 10 Mars 1989, elle-même modifiée par la loi L96/012/AN du 22 Juillet 1996. L'amende, la confiscation et la peine d'emprisonnement sont les peines prévues pour la répression des infractions au Code de l'Environnement et de ses textes d'application aussi des mesures telles la fermeture d'établissement, le boisement des périmètres détruits l'enlèvement du corps du délit et l'astreinte sont pré-

vus dans le droit pénal de l'environnement.

La peine d'emprisonnement prévue oscille entre un an et cinq ans. Elle est toujours accompagnée d'une amende. L'amende varie en fonction de la gravité de l'infraction entre 150.000 FG et 500.000.000 FG. Sera puni d'une amende de 100.000.000 FG à 500.000.000 FG tout capitaine de navire qui aura rejeté des hydrocarbures en violation des dispositions de l'article 14 du décret n°920 1 /PRO/ 800 / 89 du 8 Novembre 1989 (article 106 nouveau de la loi L96/012/AN du 22 Juillet 1996). « La peine d'amende sera multipliée par dix lorsqu'il s'agira de déchets radio actifs ou de déchet d'une toxicité équivalente. Les auteurs et complices de l'infraction seront contraints d'enlever et d'exporter dans un délai maximum de 30 jours, les déchets qu'ils auront importés et déposés sur le territoire national. Passé ce délai il leur sera infligé une astreinte journalière et définitive de 500.000 FG à 1.500.000 FG » (article 120 nouveau, Loi L96/012/AN du 22 Juillet 1996).

Le législateur guinéen ne prévoit ni circonstances atténuantes ni sursis pour les infractions au droit de l'environnement Il punit la récidive d'une amende pouvant aller jusqu'au triple du montant maximum.

Il est à déplorer que la mise en œuvre de cet arsenal répressif soit rendue difficile par divers facteurs notamment parce que :

- les services de Police Judiciaire, en matière d'environnement, ignorent généralement leurs compétences et lorsqu'ils le savent, la corruption qui entoure le mécanisme de règlement traditionnel du contentieux et. la transaction, compromettent l'efficacité de la sanction.
- les juges appréhendent mal le contentieux de l'environnement et ils ne sont pas toujours saisis des affaires (quasi inexistence des poursuites judiciaires)

C'est pourquoi, le renforcement des capacités des policiers et des juges en matière d'environnement et la vulgarisation du droit de l'environnement à encourager.

## ILE MAURICE

### Rapport de Monsieur Abdurrafeek HAMUTH juge à la Cour suprême de l'Ile Maurice

*Pays de 60km de long et 40km de large, Maurice est entourée de part en part par la mer. Les questions environnementales sont prises en charge par la loi cadre de 2002 renforcée en 2008. L'arsenal juridique comporte une vingtaine de lois couvrant divers domaines : santé, pêche, chasse, etc. Maurice dispose d'une police de l'environnement distincte, avec des agents locaux spécialisés. Les instruments traditionnels prévoient des sanctions pénales et des sanctions administratives et les peines varient entre des amendes et des emprisonnements. Des actions de sensibilisation via les médias et d'encadrement de proximité sont entreprises dans le cadre de la mise en œuvre du dispositif de protection de l'environnement.*

D'un point de vue international, les instruments internationaux ne font pas état des structures et des normes pénales qui serait appropriées pour assurer le respect du droit de l'environnement ou (tout au moins) avoir un effet dissuasif d'éventuel non respect au niveau national. Il ressort donc de la discrétion des Etats <sup>165</sup> signataires aux instruments internationaux d'incorporer ces principes et du choix des mesures répressives à adopter et juger utile dans le cadre de leurs législations respectives.

En guise de sanction aux Etats qui ne se conformeraient pas ou n'incorporeraient pas les normes internationales auxquelles ils ont adhérents, les textes internationaux prévoient une sanction qui pourrait être qualifiée d'administrative avec la technique de surveillance ('monitoring') de l'implantation des principes au moyen de rapport élaboré sur un plan national (en termes de données objectives) démontrant les mesures prises au niveau national pour se conformer et s'ajuster aux normes internationales.

Dans cette optique internationale, c'est la médiatisation et la "sensibilisation" qui œuvrent pour le respect et comme élément dissuasif de non respect pour amener l'Etat à se réajuster.

Il serait important cependant de noter l'innovation de certaines conventions internationales (notamment en matière de gestion et de destruction de produits toxiques) qui ont développé de manière explicite le principe de responsabilité des Etats qui sont concernés, cela d'un point de vue tant technique que financier (réf. Basel and Bamako Convention).

## L'arsenal administrative et judiciaire pénal mauricien

La République de l'Ile Maurice a gardé une approche pluridisciplinaire en matière pénale environnementale. Cela s'explique du fait qu'en plus de l'«Environment Protection Act 2002», il existe environ une vingtaine de législations distinctes qui sont directement ou indirectement liées à l'environnement.

*Exemple: 'Business Facilitation Act, Building Act, Public Health Act' etc.*

En d'autres termes, la plupart des normes pénales (Préexistantes au 'Environment Protection Act 2002' dans la juridiction mauricienne et que l'on retrouve dans le code criminel mauricien ainsi que dans certains autres textes législatifs à contenu environnementale) ont pour la plupart été conservés comme une ouverture alternative de poursuite.

Selon l'importance du problème environnementale, des procédures peuvent s'enclencher soit par le Ministère concernée selon la loi régissant son domaine de spécialisation (ex: le Ministère de la Santé dans le cadre du "Public Health Act") ou en faisant appel à l'intervention du Ministère de l'Environnement pour l'enclenchement des procédures sous le 'Environment Protection Act 2002.

Cela étant dit, on retrouve aujourd'hui à l'Ile Maurice en matière environnementale les deux types d'instruments traditionnels à caractère de sanctions. Celles ci sont d'une part les sanctions pénales relevant du judiciaire (pouvant résulter d'une peine d'amende et/ou d'emprisonnement) et d'autre part, les sanctions administratives indirectes et coordonnées relevant des administrations en charge de la surveillance environnementale.

## Les sanctions judiciaires pénales

L'Ile Maurice est aujourd'hui dotée d'un arsenal administratif impressionnant en matière de détection et de poursuite des infractions à l'environnement. Le Ministère de l'Environnement dispose à cet effet de sa propre police (c'est à dire d'une police de l'environnement indépendante et distincte du service traditionnel de police nationale) ainsi que d'agences spécialisées 'locales' et d'officiers de liaisons dont le rôle clef consiste dans la coordination effective d'information et de gestion de situations environnementales particuliers avec le Ministère de l'Environnement dans leurs domaines respectifs.

Les peines pénales prévues en matière d'infraction au droit de l'environnement variant entre des peines d'amende et des peines d'emprisonnements.

Les peines d'amende prévues dans le 'Environment Protection Act 2002' peuvent s'élever jusqu'à un montant de Rs 500,000 (environ 12,500 Euros). Il est impor-

tant de noter ici que certaines d'entre elles prévoient l'imposition d'une amende fixe minimum. Selon les cas, il peut s'agir d'une peine d'amende d'un montant minimum de Rs 10,000 ou de Rs 50,000 et Rs 100,000.

En ce qu'il s'agit des peines d'emprisonnement prévues dans le 'Environnement Protection Act 2002' celles-ci peuvent être imposées pour une durée maximale n'excédant pas 10 ans – 10 ans étant la peine maximale. La durée de peines d'emprisonnement varie selon l'infraction entre de peines maximum de 2 ans, 4 ans, 5 ans, 6 ans, 8 ans ou 10 ans selon les cas. Egalement à noter que l'établissement de certaines infractions prévoit spécifiquement qu'elles feront encourir à leur(s) auteurs(s) une peine d'emprisonnement d'une durée minimum de 6 ans pouvant aller jusqu'à soit 8 ou 10 ans selon l'infraction concernée.

### **Les sanctions pénales administratives (pénalisantes)**

En règle générale, l'approche administrative met l'emphase sur le respect des règles et procédures administratives en matière environnementales. Le non respect de ceux-ci conduit à une sanction dont l'objectif est de permettre aux personnes concernées de se mettre en conformité aux normes environnementales applicables. Elle n'enclenche pas de poursuites judiciaires légales.

167

Ces sanctions sont directement exécutoires et imposables immédiatement au responsable de l'infraction (ex: pouvoir d'entrée, saisie, arrêt de travaux, fermeture d'un établissement, imposition d'une pénalité fixe) pour l'intimer de recadrer son activité dans les normes environnementales légalement applicables. L'administration intervient par voie de notice ("programme notice", "prohibition notice", "enforcement notice")

Il existe également à l'Ile Maurice un Tribunal de l'Environnement qui a juridiction pour entendre les affaires relatives aux applications en matière d'études d'impact des projets sur l'Environnement, les critères de leur considération favorable et de leurs révocations. Il est noté que ce Tribunal a le pouvoir spécifique de donner des ordres au(x) Directeur(s) de Compagnie en matière environnementale. Ce Tribunal est présidé par un Magistrat légalement formé dans le domaine assisté de deux assesseurs ayant l'expérience requise en matière d'environnement. Il siège à mi temps et toutes ces décisions sont sujettes à la procédure d'appel auprès de la Cour Suprême de l'Ile Maurice.

D'un point de vue médiatique de sensibilisation, l'efficacité de ces sanctions administratives se reflète souvent immédiatement étant donné la superficie limitée de l'Etat Mauricien. La pratique mauricienne a donc naturellement mis de l'emphase dans le suivi et l'encadrement administratif de l'environnement par les auto-

rités étatiques comme organes de surveillance et d'intervention en cas de dommages causés ou causable à l'environnement. Cette approche est également privilégiée dans le contexte actuel de son développement économique.

La dialectique – répression, sensibilisation, réparation

Les peines traditionnelles de répression – effets dissuasifs

La défaillance essentielle d'une approche pénaliste pure (amende et emprisonnement) est qu'elle n'empêche rien au fait qu'un dommage écologique ait souvent été actuellement causé jusqu'à l'intervention effective de l'administration en charge pour le constater et par la suite établir l'infraction dans le cadre d'une poursuite judiciaire au pénale.

Il est cependant également clair que des peines traditionnelles sévères de répression (amendes et peines d'emprisonnement élevées) prennent de l'ampleur au niveau social lorsqu'elles ne sont pas gérées comme de simples formalités 'anodines' de sanctions. Leur importance est donc non négligeable.

L'emphase est mise ces dernières années sur des propositions internationales de sanctions adaptant et proportionnalisant les sanctions pénales au préjudice écologique subi par l'environnement et il est (de plus en plus) vu comme essentiel que les peines traditionnelles soient accompagnées de mesures réparatrices et préventives au dommage subi par l'environnement.

Une nécessaire emphase sur le concept de sensibilisation et réparation – la répression civile serait-elle préférable à la répression pénale traditionnelle?

Il est vrai qu'il n'existe pas formellement (au niveau international et dans la plupart des législations nationales) de régime spécifique de responsabilité applicable au dommage écologique.

Dans le cadre juridique de la République de l'Ile Maurice, la responsabilité civile à attribuer en matière des diverses atteintes à l'environnement et des dommages qui en résultent pour l'homme et/ou le milieu naturel a reposé traditionnellement sur le concept de faute (Article 1386 du Code Civil Mauricien) ou de la responsabilité du fait des choses (Article 1384 du Code Civil Mauricien).

Tout récemment, le Parlement de la République a spécifiquement introduit le concept de réparation du préjudice écologique dans le 'Environment Protection Act 2008'.

A ce jour cependant alors bien même que la question de dommages pour l'homme et/ou le milieu naturel soit régulièrement mis en avant dans les projets de développement contemporain, il n'y a pas eut de poursuite judiciaire concrète et suivi en la matière, cela ni par l'Etat ni par les personnes physiques ou morales. Une explication à cela réside dans le fait qu'il n'y ait pas de méthode objective d'évaluation (concrète et fiable) du dommage écologique actuellement subi pour le chiffrer financièrement et/ou du choix des réparations écologiques éventuellement possible.

## **BILAN ET PERSPECTIVE**

La République de l'Île Maurice en tant que petit Etat dont la superficie terrestre n'est que de 2400km<sup>2</sup> n'a d'autre choix que d'adhérer activement aux organisations internationales en matière de protection durable de l'environnement afin de préserver sa fragile insularité et dans l'optique de léguer aux générations futur au moins la qualité de vie et d'environnement dont la société mauricienne jouit actuellement.

## MADAGASCAR

### Rapport de Madame Nelly RAKOTOBE, premier président de la Cour suprême de Madagascar

*Madagascar offre une importante biodiversité et des richesses naturelles extraordinaires qui sont menacées par des catastrophes naturelles (exemple : criquets) et par les dégradations causées par l'activité humaine (exemple : coupe de bois précieux), en dépit du cadre institutionnel et des lois. En 1990, une charte de l'environnement dotée d'une structure nationale de coordination a été adoptée. Les infractions, les poursuites et les sanctions sont confiées aux ministères techniques selon leurs compétences : pollution industrielle, forestière, marine ou côtière. Les textes accordent une priorité aux transactions, même s'il existe des peines allant de l'emprisonnement aux travaux forcés à perpétuité (infractions de nature criminelle). La formation reste l'un des moyens incontournables pour impliquer la population.*

### Contexte environnemental

Madagascar, 4ème grande île au monde, avec 5000km de littoral et un plateau continental offrant une biodiversité sous marine fort importante, dispose de richesses naturelles extraordinaires tant terrestres que marines, avec 80% pour la faune et 90% pour la flore classés comme endémiques.

(La Réserve Naturelle des Tsingy du Bemaraha située à l'ouest de l'île est classée Patrimoine Mondiale/ 16 parcs nationaux et autres aires protégées, le tout sur plus de 3% de la superficie du territoire.)

Ces ressources naturelles abondantes sont menacées par la dégradation de l'environnement : Non seulement par suite de différentes catastrophes naturelles : sécheresse dans le Sud aggravée par les effets néfastes du réchauffement de la terre, invasion des criquets dans plusieurs régions, (la population rurale apprécie les criquets grillés, et n'avise les autorités que très tardivement) cyclones périodiques dévastateurs..., mais également en suite de diverses activités de l'homme : riziculture sur brûlis, déforestations, exploitations minières sauvages, pêches sauvages, soit des causes socio-économique . En effet, la pauvreté contraint souvent la population rurale malgache à défricher les forêts ; la culture sur brûlis fait même partie des coutumes de certaines ethnies car les quelques 14% de surfaces cultivables (à cause des reliefs très escarpés) sont réellement insuffisantes face à une forte démographie (2,7% par an) ; a cela s'ajoute l'élevage extensif de bovins origine de nombreux feux de brousse dans l'île. Ces déforestations appauvrissent le sol, favorisant l'éro-

sion et l'ensablement de certaines humides et le cercle vicieux de la paupérisation et de la dégradation est ainsi loin d'être interrompu. L'exploitation illicite ou abusive des forêts constitue également l'une des causes de cet appauvrissement du patrimoine écologique malgache. D'une part l'insuffisance de sources d'énergie (ni de pétrole, ni de gaz) oblige 9 ménages sur 10, tant ruraux qu'urbains à utiliser le bois et/ou le charbon comme combustible. D'autre part, Madagascar possède d'énormes quantités de bois précieux et d'espèces endémiques (Lémuriens, caméléons, tortues...) qui attirent commerçants et trafiquants.

Beaucoup échappent aux contrôles douaniers (souvent débordés et mal équipés) et sortent écoulés à l'extérieur. Il y a malgré tout des transactions légales mais même ces échanges licites passent outre à toute préoccupation écologique au bénéfice des intérêts économiques.

Malheureusement, la prise de conscience du danger qui menace la nature malgache est de plus en plus réelle et de plus en plus généralisée.

L'environnement constitue alors une préoccupation prioritaire de l'Etat. La protection de l'environnement figure parmi les priorités du programme d'action de l'Etat, le Madagascar Action Plan (MAP) : c'est la Révolution verte, le défi étant que Madagascar l'île rouge, redevienne l'île verte.

Le législateur a alors adopté la loi n° 90.033 du 21 Décembre 1990 modifiée par les lois n° 97-012 du 06 Juin 1997 et n° 2004-015- du 19 Août 2004 portant Charte d'environnement malagasy.

Cette Charte fixe le cadre général d'exécution de la politique de l'environnement, ses modalités d'application, dont en particulier les infractions au droit de l'environnement ainsi que leur poursuite et leurs sanctions sont définies dans des textes spécifiques en fonction de la nature du droit violé. L'article 2 de la Charte définit l'Environnement comme étant « l'Ensemble des milieux naturels et artificiels y compris les milieux humains et les facteurs sociaux et culturels qui intéressent le développement national ».

L'objectif essentiel de la Charte est de réconcilier la population avec son environnement tant il est vrai que l'action de l'homme sur son environnement n'est dictée essentiellement que par des soucis économiquement de survie.

En conséquence tous les efforts sont axés sur le développement en faveur de l'homme.

Aussi les stratégies d'entreprises concernent essentiellement en :

- des campagnes de sensibilisation, d'éducation et de formation en collaboration avec des organisations non gouvernementales,
- la pratique de la communication et du dialogue plutôt que des injonctions,
- la protection et la gestion du patrimoine de biodiversité,
- la mise en place d'outils de gestion, protection et suivi continu de l'environnement,
- des études d'impact des investissements avec l'environnement (Mise en compatibilité des investissements avec l'environnement : Décret MECIE).

Bien que les textes spécifiques à chaque infraction au Droit de l'environnement prévoient une répression parfois très sévère (peines criminelles) il n'en demeure pas moins que l'application pratique des textes en général priorise la transaction. Il convient alors de préciser le Droit pénal de l'environnement relatif aux principales infractions relevées à Madagascar étant précisé que Madagascar ne dispose pas d'un code de l'environnement, les textes applicables, très éparpillés et éparses ne sont pas de consultation facile.

173

La Charte de l'environnement en son article 11 édicte des pénalités contre les auteurs d'actes, agissements ou activités ayant des effets néfastes sur l'environnement.

Seront ainsi étudiés après un chapitre préliminaire sur : Le cadre institutionnel, législatif et réglementaire

## **CHAPITRE PRELIMINAIRE : CADRE INSTITUTIONNEL, LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE**

La Constitution de la République Malgache érige en principe fondamental la protection de l'environnement. Elle prévoit l'obligation individuelle de respecter l'Environnement et charge l'Etat de sa protection. Elle confie à l'Etat la garantie de la liberté d'entreprise mais dans le respect de l'intérêt général, de l'ordre public et de l'Environnement.

La charte de l'Environnement quant à elle fait la promotion d'un développement durable par une meilleure gestion des ressources naturelles, ce qui est un objectif essentiel du Plan d'Action environnementale.

Elle institue une structure nationale appelée à coordonner les actions environnementales et à gérer et protéger l'Environnement.

Cependant les modalités d'application, dont en particulier les infractions au droit de l'Environnement ainsi que leurs poursuites et leurs sanctions, sont confiées aux ministères techniques concernés selon les domaines qui relèvent de leurs compétences respectives :

- Pour les infractions à la législation forestière, de la chasse, et de la protection de la nature : Ministère de l'Agriculture, des eaux et forêts
- Pour les infractions relatives à la pollution industrielle : Ministère chargé de l'Industrie
- Pour les infractions relatives à la pêche et à l'aquaculture : Ministère chargé de la pêche et de l'aquaculture
- Pour les infractions relatives à la pollution par déversement des hydrocarbures : environnement marin et côtier : Ministère de la marine marchande avec le Ministère de l'Environnement.
- Pour les infractions relatives aux aires protégées : Ministère de l'Environnement en collaboration avec le Ministère technique concerné.

On ne peut que relever les multiples difficultés de mise en œuvre de la législation, si ce n'est que entre autres, la complexité et la diversité des textes, les différentes responsabilités qui s'entre mêlent, les agents responsables qui sont peu formés pour la recherche et la poursuite des infractions, et enfin et surtout Madagascar, en voie de développement se trouve souvent devant un problème difficile à résoudre : c'est le choix entre soit les investissements soit l'environnement.

## Textes

### *1)- Textes généraux applicables*

- Loi n°97-017 du 08 août 1997 portant révision de la législation forestière ;
- Décret n°98-782 du 16 septembre 1998 relatif au régime de l'exploitation forestière ;
- Décret n°2001-068 du 24 janvier 2001 fixant les modalités de vente des produits forestiers saisis ou confisqués;
- Arrêté n°18.392/2006-MINENVEF du 25 octobre 2006 relatif à la procédure applicable aux produits forestiers saisis ou confisqués ;
- Arrêté interministériel n°16.030/2006 du 14 septembre 2006 relatif aux modalités d'exploitation, de commercialisation des bois d'ébène, de rose et de palissandre ;

- Arrêté interministériel n°17.914/06 du 18 octobre 2006 prorogant la suspension de l'octroi de permis minier et de permis forestier dans les zones classées en réserves qui sont les sites de conservation et sites de gestion forestière durable ;
- Arrêté interministériel n°10.885/2007 du 03 juillet 2007 portant suspension d'exportation des bois de forêts naturelles toutes catégories confondues ;
- Loi n°2001-005 du 11 février 2003 portant Code de gestion des aires protégées ;
- Décret n°2005-013 du 11 janvier 2005 organisant l'application de la loi n°2001-005
- Décret n°2005-848 du 13 décembre 2005
- Loi n°2005-018 du 17 octobre 2005 sur le commerce international des espèces de faune et de flore dite Loi CITES

## **2)- Textes répressifs**

- Décret du 25 janvier 1930 réorganisant le régime forestier applicable à Madagascar ;
- Ordonnance n°60-126 du 03 octobre 1960 fixant le régime de la chasse, de la pêche et de la protection de la faune ;
- Ordonnance n°60-127 du 03 octobre 60 fixant le régime des défrichements et feux de végétation ;
- Ordonnance n°60-128 du 03 octobre 60 fixant la procédure applicable à la répression des infractions à la législation forestière, de la chasse, de la pêche et de la protection de la nature.
- Ordonnance n°93 022 du 4 mars 1993 règlementant la pêche et l'aquaculture

# **CHAPITRE I : LA PROTECTION DES RESSOURCES LI-GNEUSES**

## **§ 1- Règles particulières à chaque infraction à la législation forestière**

### ***A – INFRACTIONS A LA CHASSE***

Il convient de noter que l'ordonnance répartit en 3 catégories les oiseaux et animaux sauvages :

- Oiseaux et autres animaux protégés ;
- Oiseaux et autres animaux nuisibles ;
- Oiseaux et autres animaux constituant le gibier

## **1- Nature de l'infraction**

- Transport, colportage, vente, mise en consommation dans des auberges et restaurants et exportation des oiseaux, poissons ou autres animaux protégés sans autorisation (art.48) ;
- Transport, colportage, vente, achat, mise en consommation dans des auberges et restaurants et exportation des oiseaux, poissons ou autres animaux vivants ou morts, dépouilles ou œufs sans autorisation (article.5);
- Violation de l'interdiction de chasse, capture, ou pêche pendant la période d'interdiction ;
- Chasse ou capture, par quelque moyen que ce soit, de la 1ère catégorie ;
- Chasse ou capture, par quelque moyen que ce soit, de la 2ème catégorie sans autorisation ;
- Chasse ou capture, par quelque moyen que ce soit, de la 3ème catégorie pendant la période de fermeture ;
- Chasse sans autorisation sur les propriétés clôturées ou délimitées appartenant à un particulier (art.8);
- Chasse à l'intérieur d'une agglomération (article.9) ;
- Chasse ou capture à l'intérieur des RNI, Parc national, RS (voir loi COAP), stations forestières ou piscicoles ou dans toute autre zone ;
- Chasse ou capture par procédés coutumiers ou autres, soit à l'aide d'armes de guerre ou de projectiles explosifs, ou d'arme à feu, durant la nuit du coucher au lever du soleil (article.11);
- Introduction de tout oiseau ou autre animal vivant ou en dépouille sans certification des autorités compétentes (art.23) ;

## **2- Peines**

### ***2.1- Peines principales***

- Emprisonnement : 1 mois à 2 ans
- Amende: 2.000 à 40.000 Ariary ou l'une des deux ;

### ***2.2- Peines accessoires***

- Retrait du permis de chasse, de l'autorisation de chasse ou de pêche scientifique ;
- Retrait de l'autorisation de chasse commerciale
- Résiliation de l'amodiation du droit de chasse ou de pêche

### **2.3- Prescriptions obligatoires**

- Aucune circonstance atténuante n'est admise
- Emprisonnement toujours prononcé ;
- Confiscation des armes, engins de pêche, véhicules ou bateaux,
- Confiscation des automobiles ayant servi à la chasse, à la pêche ou au transport des animaux tirés ou capturés ou poissons pêchés dans les cas de :

\* chasse, capture ou pêche sans autorisation dans RNI et Parc national

\* chasse, capture ou pêche sans autorisation d'espèces protégées ;

### **3- Personnes poursuivies**

- Transporteur, colporteur, vendeur, ou exportateur ;
- Aubergiste, restaurateur ;
- Chasseurs, pêcheurs,
- Importateurs ;
- Fonctionnaires ou agents d'un service public ;

177

•

## ***B- DEFRICHEMENTS ET FEUX DE VEGETATION***

(Ordonnance n°60-127 du 03 octobre 1960, modifiée. Par l'ordonnance n°62-121 du 1er octobre 1962, Ordonnance n°72-039 du 03 octobre 1972, ordonnance n°75-028 du 22 octobre 1975 et Ordonnance n°76-030 du 21 août 1976)

Applicable en vertu de l'article 42 de la loi n°97 -017 du 08 août 1997 portant révision de la législation forestière.

### **1- REGIME DE L'INFRACTION**

#### ***1.1- Défrichement***

Défrichement faisant suite des opérations destinées à permettre la mise en culture d'un terrain préalablement recouvert d'une végétation ligneuse et qui consiste dans l'abattage de tout ou partie de cette végétation suivi ou non d'incinération dans le but de procéder à des plantations ou semis d'ordre agricole (Ordonnance n°62-121 du 1er octobre 1962)

### *1.2- Feux de végétation :*

Feux de culture et de nettoyage, feux de pâturage, feux sauvages (article.6 de l'ordonnance n°60-127)

### *1.3- Personnes poursuivies :*

- auteurs et co-auteurs de l'infraction,
- collectivités rurales coutumières si auteurs demeurent inconnus (art.38) ;
- propriétaire ou représentant pénalement responsable (amende seulement).

### *1.4- Prescription de l'action en réparation des délits*

4 ans à dater de l'époque où le défrichement a été consommé

## **2- REPRESSION**

<i><b>INFRACTIONS</b></i>	<i><b>REFERENCE</b></i>	<i><b>PEINES</b></i>
Peines en nature	Article 27	journées de travail sur un chantier forestier ou conservation des sols
Feux sauvages intentionnellement allumés ou provoqués		5 à 10 ans d'emprisonnement
Infractions commises à l'intérieur du domaine forestier, RNI, Parc national, RS, station forestière ou piscicole, périmètre de reboisement	Article.36	5 à 10 ans d'emprisonnement
Infractions commises à l'intérieur d'une parcelle reboisée	Article.35	2 à 5 ans
Autres infractions (non dénonciation de l'auteur, fausse accusation- défrichement suivi d'incinération)	Ord N°76-030 du 21 août 1976 art.34 bis.	6 mois à 3 ans, amende de 15.000 à 300.000 Fmg ou l'une des deux, ou journées de travail peine d'emprisonnement)
Pâturage sur des terrains incendiés		100 Fmg d'amende par tête d'animaux

<b><i>INFRACTIONS</i></b>	<b><i>REFERENCE</i></b>	<b><i>PEINES</i></b>
Collectivités rurales coutumières	Article.38	15.000 à 300.000 Fmg d'amende ou journées de travail équivalentes calculées sur la base du SMIG
Non obtempération à une réquisition		1 à 3 mois d'emprisonnement, amende de 5.000 à 90.000 Fmg ou l'une des deux
Obstacle à l'accomplissement des devoirs des agents	Article.41	15 jours à 6 mois d'emprisonnement sans préjudice des peines plus fortes en cas de rébellion
Refus de déclaration d'identité et prise de fuite		15 jours à 6 mois d'emprisonnement
Infractions commises la nuit, en réunion de deux ou plusieurs personnes, avec port d'armes apparentes ou cachées, avec violence, avec utilisation de système de mise à feu à retardement, à l'aide d'un véhicule motorisé	Ordonnance n°76-030 du 21 août 1976	Travaux forcés à perpétuité
Infractions commises avec deux des circonstances ci-dessus énumérées ou avec l'une des circonstances indiquées au 3° (port d'armes) 4° (avec violence), et 5° (système de mise à feu à retardement)	Ordonnance n°76-030 du 2 août 1976	Travaux forcés à temps (10 à 20 ans)

179

## ***C- EXPLOITATION DES PRODUITS FORESTIERS***

### **1- Infractions et peines prévues par le décret du 25.01.30**

<b><i>Infractions</i></b>	<b><i>Référence de textes</i></b>	<b><i>Peines</i></b>
Commencement d'exploitation avant réception de permis	Article.48	
Exploitation des produits principaux	Article. 49	1 mois à 1 an et/ou sans autorisation Ar 100 à 1000

<i><b>Infractions</b></i>	<i><b>Référence de textes</b></i>	<i><b>Peines</b></i>
Mise en circulation et vente des produits exploités en fraude	Article.49 al.2	1 mois à 1 an et/ou Ar 100 à 1000
Mutation ou écorçage indûment	Article.49 al.2	1 mois à 1 an et/ou Ar 100 à 1000
Exploitation des produits accessoires sans autorisation	Article.50	15 jours à 3 mois sans autorisation Ar 10 à 200 D.I et reprise
Inobservation des règles prescrites par le cahier des charges Ar 10 à 200	Article.50 al.2	15 jours à 3 mois
Vente et commerce des produits obtenus à l'aide des permis spéciaux, de coupe, et des droits d'usage	Article.52	Ar 10 à 100 Récidive: 15 jours à 3 mois
Exploitation non-conforme au mode d'exploitation fixé par le Cahier des charges	Article.53	Décuple de la redevance annuelle
Non accomplissement des obligations de reboisement prescrit	Article.54	Quintuple de la redevance annuelle Exécution en régie aux frais du Délinquant
Extraction, enlèvement non autorisé de pierres, sable, tourbe, terre, gazon, feuilles mortes ou vertes, produit de forêt non compris dans les produits principaux et accessoires	Article.62	Article 3,1 à 10 Récidive: 3 à 15 jours

Notion de droits d'usage: droits strictement limités aux besoins personnels et familiaux des usagers et aux nécessités résultant des transactions internes de la collectivité.

La fabrication de charbon de bois est interdite en tous cas (art.32).

## **§ 2- Règles communes : Procédure applicable à la poursuite et constatation des infractions à la législation foncière :**

### **1-Recherche et constatation**

Par personnel du service forestier :

- Fonctionnaires habilités par voie de décret ;
- Ils ont qualité d'OPJ et reçoivent chacun un marteau forestier ;
- Ils prêtent serment devant tribunal compétent avant d'entrer en fonction ;
- Empreinte du marteau forestier est déposé à la Cour d'appel

## **2-Procès-verbaux**

Expédition envoyée au fonctionnaire du service forestier compétent chargé d'engager les poursuites (art.22 Ordonnance n°60-127), Chef de l'inspection forestière- art.7

Ord 60-128 du 3 janvier 1960 :

- Font foi jusqu'à preuve du contraire s'ils sont signés par un seul agent;
- Font foi jusqu'à inscription de faux, s'ils sont signés par deux agents ;
- Inscription en faux: au moins 8 jours avant l'audience ;
- Dépôt de moyens de faux et indication des témoins qu'il veut faire entendre ;
- Cas d'opposition contre jugement, déclaration d'inscription de faux en même temps que l'opposition ;
- Inscription de faux n'est pas indivisible ;
- PV dressés par agents des Eaux et Forêts ne sont pas soumis à l'affirmation ;
- Date de remise à l'intéressé constitue date de notification et clôture ;
- Notification: envoi sous pli recommandé ou si autorité administrative, ou à personne ;

## **3- Droit de suite et perquisition**

### ***3.1-Droit de suite***

- pénétration et circulation libre dans scieries, dépôts et chantiers pour surveillance ;
- libre accès dans tous lieux publics, quais maritimes et fluviaux, gares de chemin de fer et autres sociétés de transports publics;
- visite des trains, véhicules de transports publics routiers, navires,..(art.11)
- libre parcours sur les voies ferrées ;

- surveillance dans tous moyens de transport et mise sous séquestre des choses enlevées illicitement ;

### ***3.2-perquisition***

- perquisition sans mandat du juge dans les habitations, bâtiments,
- enclos, cours adjacents,
- mais en présence des représentants ou de deux témoins (art.12);
- mention de refus en sera faite au PV, le cas échéant ;

## **4- Saisie et confiscation (art.13 et suivants)**

### ***4.1- Principes***

saisie et mise sous séquestre des produits, plantes, animaux, instruments, matériels et véhicules y ayant servi ;

### ***4.2- Exception***

excepté wagons des chemins de fer, véhicules des sociétés de transport public ;

### ***4.3- Saisie***

- confiscation (saisie) consignée dans les PV ;
- expédition du PV déposée au greffe du tribunal dans 15 jours,
- communication à ceux qui réclameront les objets saisis,
- cas de disparition ou dommage résultant de la faute du contrevenant gardien: tribunal détermine la valeur à charge de restitution, sans préjudice de poursuite pénale ;

### ***4.4- Mise sous séquestre***

mise sous séquestre, agent verbalisateur dresse PV et le notifie au gardien- séquestre ;  
gardien- séquestre: peut être une collectivité rurale coutumière ou de droit ;

### ***4.5- Mainlevée des objets saisis***

- demande de l'intéressé au Président du tribunal ;
- paiement des frais de séquestre ;
- bonne et valable caution ou versement d'un cautionnement sur estimation du Chef de l'inspection forestière ou son représentant ;

**4.6- Mise en fourrière des animaux saisis (art.19)**

- vente aux enchères dans les forme et délai légaux ;
- propriétaire n'a droit qu'à la restitution du produit net sous déduction de tous frais, au cas où la restitution est ordonnée par jugement du tribunal ;
- produits consommables périssables remis aux établissements ;
- hospitaliers ou pénitenciers contre reçu qui sera joint au PV ;

**4.7- Confiscation de bois ou produits**

- vendus de gré à gré ou par adjudication par service des Eaux et Forêts ;
- cas de transaction, restitution au contrevenant sous réserve de paiement des frais divers et si la transaction le prévoit; ou
- livraison gratuite au service public qui en fait la demande pour ses besoins, sous réserve de paiement des frais divers et accomplissement de certaines formalités ;

**5- Actions et poursuites****5.1- Action en réparation**

prescription: 1 an de la constatation si prévenu désigné  
18 mois dans le cas contraire,

**5.2- Assignation à comparaître (art.23)**

PV doit contenir assignation à comparaître devant tribunal répressif  
Contenu de l'assignation: date, nom et domicile du chef de l'inspection forestière, tribunal saisi, jour et heure d'audience,  
qualification des faits et visas des textes appliqués ;  
Délai de citation: ordonnance no60-080 du 04.08.60

**5.3- Audience (art.26 et s.)**

- Chefs d'inspection forestière entendus à l'appui de leurs conclusions ;
- Ils siègent à la suite du PR à l'audience ;
- Preuve par PV ou par tous moyens de droit ;
- Jugement déclaré contradictoire au cas de non comparution du contrevenant ;

- Seule la voie d'appel est ouverte ;
- Père et mère, personnes assurant la garde sont Civilement Responsables de leurs enfants mineurs ;

#### ***5.4- Peines (art.31 et s.)***

- Principe de non cumul de peines non appliqué en matière d'amende ;
- En cas de concours avec une infraction du droit commun, l'amende ou la condamnation en journées de travail est toujours prononcée ;
- Complices condamnés solidairement aux amendes et frais, dommages-intérêts et restitution ;
- Titulaire d'un droit temporaire du sol pénalement responsable des délits commis par ses employés et ouvriers ;
- Sa responsabilité est limitée aux frais et réparations civiles pour des délits commis par tiers ;
- Cas d'exonération de responsabilité :
- Faire dresser un PV par OPJ ou par surveillant dûment assermenté ;
- Transmission du PV au Chef d'inspection dans 5 jours sous pli recommandé ;
- Cependant, PV contre inconnu ne constitue un cas d'exonération ;
- Pas de peine d'emprisonnement dans ce cas, sauf commis avec son ordre ;

#### ***5.5- Question préjudicielle (art.34)***

- Admise sur présentation de titre, ou fait de possession équivalente ;
- Moyens invoqués sont de nature à enlever le caractère d'infraction aux faits ;
- Cas de renvoi à des fins civiles, jugement fixe le délai de saisine du juge civil, lequel ne doit être supérieur à 3 mois ;

#### ***5.6- Signification et recours contre le Jugement***

- Signification par simple extrait contenant noms, domiciles des parties et dispositif ;
- Notification sous pli recommandé aux parties et au Chef d'inspection ayant engagé l'action ;
- Délai d'appel: 1 mois à compter date de notification du Chef d'inspection ;
- Déclaration d'appel: MP, Ministre des eaux et Forêts, fonctionnaires du service des Eaux et Forêts ;
- Par télégramme sous réserve d'une confirmation ultérieure par lettre ;
- Délai d'appel du PG : 2 mois du prononcé du jugement ;

### ***5.7- Devant la Cour d'Appel***

Chef du service des Eaux et Forêts entendus à l'appui de leurs conclusions ;  
Ils siègent à la suite du PG à l'audience ;

## **6- Transactions**

Les articles 40 à 43 de l'Ordonnance no60-128 du 03.10.60 prévoient et réglementent les transactions en matière de délit forestier.

### ***6.0- Infractions susceptibles de transaction***

Tous les délits, à l'exception des défrichements suivis d'incinération, cas où la peine d'emprisonnement sera toujours prononcée (article 34 bis, dernier alinéa de l'Ordonnance no75-028 du 22.10.75)

#### ***6.1- Autorités habilitées***

Chef d'inspection ayant engagé la poursuite (art.40)  
Transaction arrêtée par Ministre après avis du Chef de service forestier ;

185

#### ***6.2- Modalités d'application***

- Transaction possible avant ou après jugement même définitif sur amende, journées de travail, restitution, confiscation, frais et dommages,
- Personnes déclarées civilement responsables appelées ;
- Transaction non opposable aux CR qu'en cas d'acquiescement ;

#### ***6.3- Modalités d'exécution (art.43)***

Pour les travaux en nature, Chef d'inspection :

- fixe les travaux,
- précise en détail les modalités d'exécution,
- des travaux, le programme à suivre,
- accorde une remise de travail,

Déchéance

Déclarée par le Chef d'inspection,

Cas : inexactitude ou désobéissance, négligence ou malfaçon,

Acquittement des transactions consenties, ou exécution des travaux dans les délais fixés, sinon reprise de la poursuite ou exécution du jugement ;

## **7- Exécution des jugements**

### ***7.1- Recouvrement des amendes***

Par le service du Trésor

### ***7.2- Recouvrement des restitutions, frais et dommages intérêts***

Par le service du Trésor

### ***7.3- Exécution des condamnations autre que l'emprisonnement***

Par toutes les voies de droit,

Par voie de contrainte par corps (par jugement de 8 à 6 mois ou à 1 an pour le récidiviste),

Cas d'insolvabilité du délinquant, par travaux en nature (modalités 5.6.3),

Amendes, confiscation reviennent au Budget général,

Restitution et dommages intérêts au Budget général ou à la partie lésée,

## **8- Condamnation des Collectivités rurales**

Autorités habilitées à recevoir notification des PV, citation, signification de jugement :

- Président de la Commune ou son Adjoint ;
- Représentant légal des collectivités coutumières ;
- Jugements condamnant une collectivité rurale s'appliquent à tous les contribuables ;
- Transaction décidée par Chef d'inspection et arrêté par Ministre après avis du Directeur du service forestier (art.50) ;

## **9- Dispositions particulières**

Fonctionnaires ayant qualité d'OPJ doivent être revêtus de marques distinctives ;

En cas de récidive, la peine est doublée ;

Pas de sursis et de circonstance atténuante pour les cas de délits, de défrichements et feux de végétation, d'obstacle à l'accomplissement des devoirs des agents verbalisateurs.

**§-3 Procédure spéciale au code de gestion des Aires protégées (COAP)**

Définition de l'Aire Protégée : Art1 et 2-Loi N°2001-005 du 11 février 2003

**1 - INFRACTIONS**

Toutes actions ou omissions portant atteinte à l'intégrité du patrimoine naturel ou culturel protégé, atteinte irréparable, comportements perturbateurs, incompatibles avec la vie naturelle, infractions prévues par autres législations (forestière, cynégétique, minière, halieutique, pêche, commises dans les APRN

Crimes (dans le noyau dur) article 44 ou dans une Réserve Naturelle intégrale (RNI) :

- altération irréparable de végétaux, d'animaux, de sites, de monuments
- commercialisation d'un ou plusieurs animaux sauvages; R.
- sévices sur les animaux pouvant entraîner la réduction ou la disparition de capacité de reproduction des espèces de faune ;
- prélèvement de minéraux ou de fossiles ;
- activités industrielles ou minières ;
- feux entraînant une altération irréparable d'écosystèmes et ou d'espèces animale ou végétale
- défrichements sans ou avec incinération sauf autorisation ;
- abandon, dépôt, rejet, déversement, immersion de produits chimiques ou radioactifs, de matériaux, résidus, détritiques de quelque nature que ce soit, pouvant nuire à la qualité des eaux, de l'air, du sol ou du site, et ou à l'intégrité de la faune et de la flore ;
- feux de brousse sans autorisation ;

Transaction impossible

Délits (dans le noyau dur ou la zone tampon)- article 45

- enlèvement, recel de végétaux, d'animaux ou de nids d'animaux ;
- détention, transport de végétaux ou d'animaux sauvages ;
- introduction de végétaux ou d'animaux exogènes sans autorisation ;
- apport de nourritures sans autorisation aux animaux ;
- dérangement conscient d'animaux ;
- mutilation de végétaux ;
- pâturage et autres activités agricoles ou assimilées sans autorisation ;
- survol à moins de 1000m d'altitude au-dessus d'une RNI ;
- activités de construction sans autorisation ;

- camping, bivouac et caravanage sans autorisation ;
- prélèvement ou endommagement de concrétions dans une grotte ;
- destruction ou détérioration des infrastructures touristiques et éducatives ;
- refus d'obtempérer aux contrôles habituels et normaux des agents de l'APRN .
- refus d'honorer les engagements prévus dans les travaux de remise en état du site endommagé ;
- sévices sur les animaux ;
- captage sans autorisation ;
- introduction de végétaux ou d'animaux exogènes pouvant entraîner une altération irréparable d'autres espèces ;
- recherches scientifiques sans autorisation ;
- activités de construction entraînant une altération irréparable d'écosystème et ou d'espèces animales ou végétales ;
- chasse ou pêche sans autorisation ;
- chasse sous-marine.

## **2- PEINES**

peines criminelles :

TFT 5 à 20 ans,  
amende de Ar 1.000.000 à Ar 200.000.000

peines correctionnelles :

emprisonnement de 6 mois à 2ans  
amende de Ar 100.000 à Ar 20.000.000 ou l'une des deux.  
Possibilités de sanctions complémentaires en nature ou financière –  
(remise en l'état/travaux d'intérêt général...) art 64 : si insolvabilité  
du délinquant

## **3- PROCEDURE**

### ***3.1- Constatation des infractions***

Agents et Officiers de Police Judiciaire en détachement après formation en matière de gestion des APRN ;

#### **a- Réquisitions écrites**

Force publique et membres du Fokonolona dans la constatation des infractions, recherche et saisie des produits prélevés, vendus ou achetés en fraude ou circulant illicitement ;

### **b- Perquisitions**

Pénétrer dans tous lieux en respectant la législation en vigueur (CPC : horaires avant 19 heures et après 5heures, ordre de perquisition)

Effectuer des fouilles sur tout matériel de transport entrant et sortant d'une APRN ;  
Procéder à la saisie et mettre sous séquestre tous produits, plantes, animaux, instruments, matériels ayant servi à la commission de l'infraction ;

### **c- Procès-verbaux**

Original adressé au Parquet du tribunal compétent  
Une copie adressée au MINENVEF « pour information »  
Art 66 : transaction avant jugement par Ministère de l'Environnement

### ***3.2- Déferement***

Tout individu faisant volontairement obstacle à l'accomplissement de mission des Agents et OPJ, notamment en refusant de donner son identité, se livrant contre eux, ou faisant acte de rébellion ;

Toute personne soupçonnée d'avoir commis une infraction punissable d'une peine privative de liberté ;

### ***3.3- Saisie et confiscation***

Tous produits, plantes ou animaux objet des infractions ;  
Instruments, matériels ayant servi à leur commission ;  
PV de mise sous séquestre dont un exemplaire notifié au gardien séquestre, un autre joint aux PV de constatation des infractions ;  
Gardien peut être le Chef d'une collectivité publique ou collectivité rurale coutumière ;  
Mainlevée peut être demandée par l'ORGRAP, s'il y a menace sur l'intégrité ou la survie des objets, animaux ou végétaux saisis ;  
Les animaux, végétaux ou produits, objet de la saisie seront remis l'ORGRAP qui en disposera de la façon qu'il jugera appropriée ;

### ***3.4- Prescription***

prescriptions du droit commun

### *3.5- Partie civile*

ORGRAP (actuellement ANGAP)

## **CHAPITRE II : PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT CONTRE LA POLLUTION PAR LE DEVERSEMENT DES HYDROCARBURES**

Textes spécifiques applicables :

- Loi n°2004-019 du 19 août 2004 portant mise en œuvre des conventions Internationales relatives à la protection de l'environnement marin et côtier contre la pollution par le déversement des hydrocarbures.
- Loi n° 98-029 du 20 janvier 1999 portant Code de l'Eau
- Loi n°99-021 du 19 août sur la politique de gestion et de contrôle des pollutions individuelles.
- Loi 97-041 incriminant la pollution du fait de sources ionisantes et radioactives.

### *I- Les infractions*

**Les infractions** les plus remarquées en raison de leur nouveauté et originalité ou simplement de la modernité de leur consonance sont le délit de pollution industrielle, celui de pollution marine par déversements d'hydrocarbures.

L'article 2 de la loi n° 2004-019 du 19 août 2004 définit la Pollution en ces termes :

**La Pollution** signifie introduction directe ou indirecte, par l'homme, de substance ou d'énergie dans les milieux marins et côtiers, lorsqu'elle a ou peut avoir des effets nuisibles tels que dommages aux ressources biologiques, faune et flore marines, risques pour la santé de l'homme, entrave aux activités maritimes, y compris la pêche et les autres utilisations légitimes :

- de la mer, altération de la qualité de l'eau
- de la mer du point de vue de son utilisation et dégradation des valeurs d'agrément.

Les dommages toxiques causées à la personne, à vue propriété ou à l'environnement à la suite de l'exposition à la contamination par un produit, une substance ou vu processus qui peut provoquer un dommage physique ou une maladie. Les substances dangereuses concernées peuvent ne provoquer un risque de maladie ou causer un dommage à vue propriété que pendant une longue période ou plusieurs années après l'exposition. Il peut également exister plusieurs sources possibles d'exposition.

## ***II - Loi 2004-019 du 19 août 2004 : Procédure et Responsabilité du propriétaire du navire***

Par Navire on entend tout bâtiment de mer ou engin marin, quel qu'il soit, construit ou adapté pour le transport des hydrocarbures en vrac en tant que cargaison ; ou encore tout bâtiment de quelque type que ce soit, exploité en milieu marin et englobe les hydroptères, les aéroglisseurs, les engins submersibles et les engins flottants de tout type.

Mise en place d'un Organe de Lutte contre la Pollution (OPL) est crée cet organisme présidé par le Ministre chargé de l'Environnement est dirigé par coordinateur national. Des plans de lutte contre la Pollution marine sont établis (POLMAR)

Tout capitaine, officiers de navire doivent signaler immédiatement par tous les moyens à la capitaine du port, tout évènement de pollution survenu à bord de leur navire ou toute présence de polluants en mer.

Le propriétaire du navire au moment de l'évènement est objectivement responsable de tout dommage par pollution causé par le navire et résultant de l'évènement. •<sup>191</sup>

Tout propriétaire de navire transportant plus de 2000 tonnes d'hydrocarbures doit constituer un compte bancaire soit souscrire une assurance de bonne réputation pour couvrir sa responsabilité.

Il a en outre l'obligation de verser une contribution à un Fonds International d'Indemnisation.

La demande de réparation de dommage peut être intentée contre le propriétaire ou contre le Fonds International d'Indemnisation.

Des sanctions pénales sont prévues par les articles 41 à 44 de la loi. Mais seules des peines pécuniaires sont possibles contre les navires étrangers.

<i><b>Infractions</b></i>	<i><b>Référence</b></i>	<i><b>Peines</b></i>
- Non signalement de tout évènement de pollution - Non établissement de rapport d'évènement de pollution	Art. 41 Art. 12 à 17	Emprisonnement de ce mois à 3 ans et/ou amende 400 000 Ar à 40 000 000 Ar
Non établissement d'un plan de lutte POLMAR	Art. 10 Art. 41	II
Absence de certificat d'assurance en cours de validité	Art. 24 Art. 41	II
Non déclaration de réception d'hydrocarbures auprès du Fonds international d'indemnisation	Art. 29 Art. 41	II
Navire non soumis aux inspections périodique et aux inspections environnementales de POLMAR	Art. 35 Art. 41	II
Navire non soumis à la visite de portance par les officiers de contrôle	Art.36 Art.41	II
Navire non soumis aux inspections matérielles	Art.37 Art.41	II
Non communication des renseignements obligatoires aux officiers de contrôle	Art.38 Art.41	II
Circonstance aggravantes : . Si infraction commise sur ordre exprès du propriétaire	Art.43 Art.41	Peines portées au double

Art 4

*NB : La personne ayant signalé l'évènement de pollution et l'agent verbalisateur ont droit chacun à cinq pour cent (5%) de l'amende infligée.*

*On remarque cependant qu'il s'agit essentiellement de sanctions à des désobéissances, à des prescriptions administratives.*

## **CHAPITRE III : POLLUTION INDUSTRIELLE**

### **3.1 : Principes**

La loi n°99 021 du 19 Novembre 1999 sur la politique de gestion et de contrôle de pollutions industrielles, en ses articles 2, 4 et 9 pose les principes selon lesquels :

Toute activité de fabrication ou de production à échelle industrielle, toute création ou travaux de transformation, d'aménagement ou d'extension de ces activités portent atteinte à l'environnement soit par le seul fait de l'occupation du sol, soit par l'utilisation de ressources naturelles, soit par l'usage d'intrants ou de produits susceptibles de générer des effets polluants, soit encore par la production dans l'atmosphère ou dans les eaux de rejets ou de nuisance.

Il y a pollution industrielle lorsque l'environnement est altéré dans sa composition par la présence d'une substance polluante ayant comme origine une activité industrielle qui lui fait subir des modifications quantitatives et qualitatives. Les pollutions industrielles résultent des déchets, des rejets, des émanations et des nuisances de toutes sortes générées directement ou indirectement par des activités industrielles.

Tout exploitant industriel a l'obligation de sauvegarder l'environnement par une production plus propre, une réduction, valorisation, traitement et élimination de ses déchets.

Il y a en outre l'obligation de prendre en compte dans la gestion globale de son entreprise, l'impact environnemental de ses activités sur l'ensemble des milieux avoisinants et d'intégrer ses actions environnementales dans sa stratégie économique.

Décret modifié n° 999 54 du 15- 12- 99 modifié par Décret 2004-167 du 3 Février 2004 relatif à la mise en comptabilité des investissements avec l'environnement : MECIE

### **3.2 : Infractions et sanctions en cas de dommage environnemental ayant pour origine une activité industrielle**

<i>Situations</i>	<i>Sanctions</i>
Mesures préventives urgentes en cas de danger imminent : Injonction par l'autorité compétente.	Art 94 : En cas d'inaction de l'exploitant : suspension provisoire des activités de l'installation après mise en demeure
Atteinte à l'environnement : délit de pollution	Art 99 : Remise en état, mesures de répression ou de compensation ; Sanctions administratives
Atteinte à la santé, à la salubrité publique, ou à la commodité du voisinage = délit de pollution.	Art 101 : emprisonnement de 1 mois à 10 mois et d'une amende de 40 millions à 300 000 000 Ar

<i>Situations</i>	<i>Sanctions</i>
Action ou abstention susceptible de mettre en danger : délit de mise en danger	<p>Art 101, 103 :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sanction administrative</li> <li>- Emprisonnement de 1 à 10 mois et d'une amende de 40 millions à 300 000 000 Ar</li> <li>- Possibilité de transaction sur avis favorable du Procureur de la République</li> </ul>
Abus de droit en matière environnementale	<p>Art 106 :</p> <p>Délit de pollution</p> <p>Mais pas responsabilité pénale des personnes morales</p>

## CHAPITRE IV : LA POLLUTION DES EAUX

Loi n° 98-029 portant Code de l'Eau.

Article 13 : La « pollution » s'entend de tous déversements, écoulements, rejets, dépôts directs ou indirects de matières de toute nature et plus généralement de tout fait susceptible de provoquer ou d'accroître la dégradation des eaux, en modifiant leurs caractéristiques physiques, chimiques, biologiques ou bactériologiques et radioactives, qu'il s'agisse d'eaux de surface ou souterraines.

<i>Infractions</i>	<i>Sanctions</i>
<p>Art.12 :</p> <p>Activité source de pollution ou pouvant présenter des dangers pour la ressource en eau et l'hygiène du milieu.</p>	<p>Art.12 al 2 et 66 : Principe du pollueur payeur</p> <p>Emprisonnement de 1 à 3 ans et amende de 500 000 Ar à 50.000 000 Ar ou de l'une de ces deux peines</p>
<p>Art.15 :</p> <p>Production ou détention de déchets de nature à produire des effets nocifs sur le sol, la flore et la faune, à polluer l'air ou les eaux, à porter atteinte à la santé de l'homme et à dégrader l'environnement.</p>	<p>Art.67 al. 1</p> <p>Emprisonnement de 1 à 3 ans et amende de 50.000 Ar à 500 000 Ar</p>
<p>Art 21 : Tout déversement d'eaux usées sans autorisation dans les égouts publics</p>	
<p>Art .24 : Le fait de jeter ou de disposer de matières insalubres dans les bassins versants de rivières, lacs, étangs... susceptibles d'entraver une dégradation quantitative et qualitative des caractéristiques de la ressource en eau.</p>	<p>Art 67 al.1</p> <p>Emprisonnement de 1 à 3 ans et amende de 500 000 Ar à 50.000 000Ar ou de l'une de ces deux peines</p>

<i><b>Infractions</b></i>	<i><b>Sanctions</b></i>
<p style="text-align: center;"><b>Art.10 :</b>  <b>Travail exécuté sur eaux de surface ou dérivation des eaux du domaine public sans autorisation.</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Art. 11:</b>  <b>Prélèvement d'eaux souterraines sans autorisation</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Art. 67 al.2</b>  <b>Emprisonnement de 1 à 6 mois et amende de 50.000 Ar à 500 000 Ar ou de l'une de ces deux peines</b></p>
<p style="text-align: center;"><b>Tout exploitant d'une installation d'eau ou d'hydroélectricité sans autorisation</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>Art.67 al.3</b>  <b>Emprisonnement de 2 mois à 1 an et amende de 500.000 AR à 5.000 000 Ar ou de l'une de ces deux peines</b></p>

En tout état de cause, les sanctions administratives sont toujours possibles et le montant de toutes sanctions pécuniaires sont susceptibles de modifications en fonction de l'importance des dégâts.

## MALI

### **Rapport de Monsieur Boubacar S. DIARRAH, conseiller technique du Ministre de la Justice du Mali**

Le droit de l'environnement se confond avec le cadre juridique de la gestion de l'environnement qui se traduit dans les textes sectoriels qui peuvent être regroupés en deux catégories : d'une part les textes relatifs aux ressources naturelles (faune, flore, ressources pastorales, ressources hydrauliques et carrière et leur support le foncier et d'autre part les pollutions et nuisances.

Le droit pénal de l'environnement est tributaire du droit de l'environnement.

Aux termes de l'article 2 de la loi 1-020 du 30 mai 2001 relative aux pollutions et aux nuisances : « l'environnement est un ensemble perçu comme une entité, dans un espace et un temps donné, des facteurs physiques susceptibles d'avoir un effet direct ou indirect, immédiat ou à terme, sur l'espace humain et ses activités et sur les espèces animales et végétales ». Il est considéré comme l'ensemble des éléments physiques, biophysiques naturels ou artificiels et des facteurs économiques, sociaux qui ont un impact sur le processus de maintien de la vie, la transformation et le développement du milieu, des ressources naturelles ou non et des activités humaines. Il est composé des milieux suivants à savoir l'air, l'eau et la terre. <sup>197</sup>

Le droit pénal de l'environnement s'entend de l'ensemble des normes qui sanctionnent les manquements au droit de l'environnement.

Aux termes de la déclaration de Rio du 14 juin 1992 principe 3 : « le droit au développement doit être réalisé de façon à satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations futures » et le principe 5 ajoute que pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considéré isolément ».

La recherche de solutions aux problèmes environnementaux se pose sous le sceau de l'urgence, mais conditionne même la survie de l'humanité.

Au Mali, la sauvegarde d'un cadre de vie sain et la conservation de la nature ont été une préoccupation des autorités. La Constitution du 25 février 1992 consacre cette volonté en son article 15 quand elle dispose que « toute personne a droit à un environnement sain, la protection, la défense de l'environnement et la promotion de la qualité de vie sont un devoir pour tous et pour l'Etat ».

La dégradation du couvert végétal, la détérioration des conditions d'hygiène dues à l'insouciance et l'incivisme des citoyens ont pris des proportions inquiétantes et expliquent l'avancée sensible du désert ainsi que la précarité de la santé des populations d'où la nécessité d'un droit pénal de l'environnement efficient.

La volonté de protéger l'environnement dans notre pays se mesure à l'abondance du dispositif répressif sur l'environnement. Depuis de nombreuses années, le législateur et le pouvoir réglementaire entendent assurer le respect d'une multitude de normes techniques, touchant tous les domaines d'activité, par la voie répressive. Celle-ci devient alors une panacée pour faire appliquer correctement la règle de droit. Cela a un degré tel que le Code pénal général ne suffit plus ; d'où l'émergence d'un corpus de législations satellites.

## **I / LE PARTICULARISME PROCESSUEL DU DROIT PENAL DE L'ENVIRONNEMENT**

Le droit pénal de l'environnement n'est pas une branche autonome du droit, mais, si l'on peut dire, une des voies d'approche du droit de l'environnement. En principe, il vient renforcer et sanctionner le régime réglementaire et législatif général, par la mise en œuvre de divers moyens de répression. Le droit de l'environnement prend spécialement en compte la relation dynamique qui s'établit entre les personnes et leur milieu (19. Robert, Jacques-Henri et Martine Rémond-Guilloud, Droit pénal de l'environnement, Paris, Éditions Masson, 1983, p. 23.) . Le particularisme du droit pénal de l'environnement se manifeste au niveau des intervenants et des modalités de traitement de l'infraction environnementale.

À côté des officiers et agents de polices judiciaires, le code de procédure pénale et les lois spécifiques attribuent des pouvoirs de police judiciaire à certaines personnes qui n'appartiennent ni à la gendarmerie nationale, ni à la police nationale.

Aux termes de l'article 39 du code de procédure pénale : « les fonctionnaires et agents des administrations et services publics auxquels des lois spéciales attribuent certains pouvoirs de police judiciaire exercent ces pouvoirs dans les conditions et dans les limites fixées par ces lois ».

L'article 41 du même texte ajoute que les : « les ingénieurs et agents assermentés des eaux et forêts recherchent et constatent par procès verbaux les infractions à la réglementation des eaux et forêts, la chasse et la pêche. » et enfin l'article 46 du code de procédure pénale dispose qu'ils remettent les procès verbaux visés aux articles 41 et 42 à leurs chefs hiérarchiques qui les transmettent au procureur de la République ou au juge de paix à compétence étendue ».

Aux termes de l'article 63 de la loi n°94 004 du 18 janvier 1995 fixant les conditions de gestion des ressources naturelles énonce dans le même ordre d'idée que les agents forestiers assermentés et les officiers de police judiciaire recherchent et constatent par procès verbal, les infractions à la législation forestière dans leur domaine ».

L'article 52 de la loi n°95 031 ANRM du 20 mars 1995 fixant les conditions de gestion de la faune sauvage et de son habit dispose en son article 52 que le Directeur du service chargé des pêches et de la pisciculture ou le représentant des collectivités territoriales décentralisées peuvent concurremment avec le ministère public interjeter appel et se pourvoir en cassation ». L'article 53 du même texte prévoit la citation directe en ces termes : « les agents assermentés du service chargé des pêches et de la pisciculture de l'Etat et des collectivités territoriales décentralisées peuvent citer directement pour l'audience la plus prochaines toutes les affaires relatives à la police de pêche.

Il existe outre le code pénal une législation spéciale qui comporte d'importantes dispositions répressives. Les enquêtes effectuées dans le cadre de la présente étude ont cependant montré que ce dispositif répressif est mal connu et par conséquent mal appliqué. •

Les règles procédurales en matière de répression des infractions liées aux atteintes à l'environnement traduisent, sous quelques réserves telles qu'elles seront évoquées plus loin, une volonté de favoriser l'intervention des autorités administratives et judiciaires dans ce domaine. Ceci s'avère aussi bien en ce qui concerne la constatation des infractions, que pour ce qui est de l'exercice des poursuites.

La recherche et la constatation des infractions :

Les textes offrent de larges possibilités en ce qui concerne la recherche et la constatation des infractions liées à la protection de l'environnement. Ce qui se manifeste par la diversité des autorités compétentes en la matière et par l'importance des pouvoirs qui leurs sont reconnus.

Il résulte de la lecture combinée des textes juridiques sur l'environnement que diverses autorités sont compétentes pour la recherche, la constatation, voire la poursuite des infractions commises en matière environnementale. En effet, en plus des agents assermentés des eaux et forêts et qui sont des officiers de police judiciaire à compétence spéciale, les infractions à la réglementation en matière de forêts, eaux, pêches, faune et chasse peuvent être constatées par tous autres officiers de police judiciaire à compétence générale. Ce qui inclut aussi bien les agents des forces

de police proprement dites que les agents de la gendarmerie. Il est même prévu que les mêmes compétences pourraient être reconnues à l'administration des eaux et forêts.

Dans le cadre de la recherche et de la constatation des infractions en matière environnementale en général, et de faune et de chasse en particulier, les pouvoirs qui sont reconnus aux autorités compétentes par les textes en vigueur sont considérables. D'abord, pour les besoins de recherche et de constatation des infractions, les agents habilités des eaux et forêts ou de l'administration de l'environnement bénéficient d'un large droit d'accès aux lieux susceptibles de renfermer des preuves.

Ensuite, les agents habilités à rechercher et à constater les infractions en matière environnementale ont le pouvoir de saisir, de confisquer ou de mettre sous séquestre les objets constituant les éléments de preuve ou de début de preuve.

Enfin, le législateur reconnaît aux actes de constatation des infractions établis par les agents assermentés de l'administration des eaux et forêts ou de l'administration de l'environnement une autorité considérable. Il est prévu la constatation des infractions par des procès-verbaux font foi jusqu'à inscription de faux des faits matériels relatifs aux délits et contraventions, aucune preuve contraire outre ces actes ne pouvant être admise. Cette disposition confère aux procès verbaux dressés par les agents assermentés et le procès verbal vaut jusqu'à inscription en faux, qui est une procédure complexe et fait courir à son auteur, en cas d'échec, le risque d'une condamnation civile ou pénale.

Tout comme au niveau de la recherche et de la constatation des infractions, d'importantes prérogatives sont reconnues aux autorités administratives et judiciaires en ce qui concerne l'exercice des poursuites. Il en est ainsi aussi bien au cours de la phase de déclenchement des poursuites que pendant la phase de jugement.

L'initiative de la poursuite des infractions pénales appartient à titre principal au ministère public autrement dit aux procureurs de la République. C'est ce qui résulte des dispositions de l'article du code de procédure pénale et il doit en être ainsi en ce qui concerne les infractions liées à la protection de l'environnement. Cependant, sans préjudice du principe ci-dessus énoncé, les lois en vigueur en la matière habilitent les agents intervenant dans ce domaine à exercer des poursuites au même titre que les magistrats du parquet.

C'est ainsi que la loi dispose, en son article que « sans préjudice du droit de poursuite du ministère public, l'action publique peut être mise en mouvement par l'administration des eaux et forêts, partie civile au procès ».

Les infractions pénales ayant trait aux atteintes à l'environnement sont de la compétence des juridictions de droit commun, leur sanction n'est pas dérogatoire au droit commun.

## **II / LE DISPOSITIF RÉPRESSIF DU DROIT PÉNAL DE L'ENVIRONNEMENT**

Les différents textes législatifs en vigueur en matière de protection et d'exploitation des ressources naturelles comportent, comme cela a déjà été souligné, des dispositions répressives.

C'est ainsi que les différents comportements considérés comme irréguliers sont assortis de pénalités. Un examen minutieux des dispositions légales permet également de relever que certaines mesures sont prises pour faciliter et rendre plus efficaces les condamnations prononcées en application de ces pénalités.

Les dispositions répressives en matière de protection de l'environnement prévoient des sanctions en général sévères en même temps qu'elles visent un éventail assez large des comportements prohibés.

Des pénalités sanctionnant un éventail assez large de comportements délictueux

La législation répressive en matière environnementale est très détaillée en ce qui concerne la définition des infractions susceptibles d'être commises dans ce domaine. Il en est ainsi qu'il s'agisse de la loi. <sup>201</sup>

### ***- La faiblesse du nombre de procédures judiciaires***

La faiblesse du nombre des procédures judiciaires engagées devant les juridictions du pays en matière de protection de l'environnement et de lutte anti-bronchage en particulier se manifeste d'abord par l'insuffisance de l'activité des administrations compétentes dans ce domaine (1'), ensuite par le nombre très limité des affaires effectivement portées à la connaissance des magistrats (2').

### ***- L'indulgence des tribunaux***

L'analyse des décisions de condamnations pénales prononcées ces dernières années par les juridictions visitées a montré que les juges font une application très souple des dispositions légales. En effet, les condamnations sont le plus souvent soit symboliques, soit réduites au strict minimum prévu par la loi.

C'est ainsi que bien des affaires ne donnent lieu qu'à une condamnation des coupables à payer une amende symbolique.

### ***- L'utilité sociale et économique des agissements prohibés***

Une autre considération d'ordre social constitue une sérieuse entrave à la protection de l'environnement et par conséquent à l'efficacité de la répression des agissements y portant atteinte. Il s'agit de la supposée utilité sociale et économique de certaines activités prohibées.

Ce constat est en particulier patent en ce qui concerne les activités cynégétiques. Pour les populations des zones rurales, la chasse est considérée comme un moyen de subsistance, dans ce sens qu'elle permet à ceux qui la pratiquent de nourrir leurs familles et de se procurer quelques revenus.

### ***- L'utilisation abusive de la transaction***

Selon la législation en vigueur, les agents de l'administration des eaux et forêts ont le droit de transiger avec les justiciables. Les enquêtes ont cependant montré un recours systématique à la transaction et le plus souvent sans respecter les conditions fixées en la matière par le décret n°185/PR/MEF du 4 mars 1987 relatif à la répression des infractions en matière des eaux, forêts, faune, chasse et pêche.

Il faut sensibiliser les populations quant à la gravité et aux conséquences pénales de certains de leurs agissements.

La recherche d'une amélioration des mécanismes judiciaires de répression en matière environnementale passe objectivement par l'une des deux dernières solutions. Il est même possible de les combiner, dans la mesure où il n'y a aucune opposition entre elles.

## **CONCLUSION**

L'espace ne nous permet pas ici de tracer un bilan de l'utilisation du droit pénal de l'environnement. Toutefois, en guise de conclusion, on peut affirmer sans risque de se tromper que les citoyens acceptent de plus en plus difficilement les compromis en matière de protection de l'environnement. Le droit à la qualité de l'environnement fait maintenant partie des valeurs sociales fondamentales et, à ce titre, l'environnement réclame une protection accrue.

**MALI**

**Rapport de Monsieur Toumani DIALLO,  
docteur en droit, président de la chambre commerciale  
de la Cour suprême du Mali,  
à propos du droit pénal de l'environnement**

*Au Mali, pays sahélien confronté au phénomène de la désertification, la sauvegarde de la nature est une préoccupation majeure inscrite dans la constitution de 1992 : « Tout homme a droit à un environnement sain ». Cependant les instruments juridiques demeurent inefficaces et le nombre de condamnation reste très faible. L'administration centrale et les collectivités décentralisées occupent une place importante dans le processus d'élaboration et d'application des lois, des ordonnances et des très nombreuses règles. Par ailleurs, le droit de l'environnement implique un niveau élevé de connaissances scientifiques et techniques dont les magistrats ne disposent pas. L'on note aussi le recours abusif à la transaction. En termes d'actions, le Mali a besoin de formation et de suivi dans la codification des textes.*

Depuis son apparition sur la planète, l'homme transforme ce qui l'entoure<sup>203</sup> pour prélever des ressources nécessaires à sa subsistance. Cette transformation discrète dans un premier temps, deviendra massive et conquérante au cours du siècle dernier. De ce fait, l'homme s'est érigé progressivement possesseur de la nature. Or, une telle transformation s'est révélée pour lui particulièrement préjudiciable.

Longtemps perçue comme une préoccupation superficielle d'individus nantis, la protection de l'environnement est devenue aujourd'hui une préoccupation essentielle que nos sociétés contemporaines ne sauraient ignorer. Elle intéresse au premier chef les pays industrialisés, mais également les pays en voie de développement car la délinquance environnementale ne connaît pas de frontière et n'épargne de ce fait aucun pays. L'accident survenu en 1984 en Inde où des fuites dans une usine de pesticides ont provoqué la mort de plus de 4 000 personnes et près de nous, l'accident des déchets toxiques d'Abidjan (République de Côte-d'Ivoire) provoqué par le navire Proko Koala, témoignent que cette délinquance n'est pas un phénomène réservé aux seules grandes puissances mondiales.

C'est à partir de 1970, année mondiale de l'environnement, qu'une prise de conscience à l'échelle de la planète de l'existence de tels dangers s'est amplifiée. Les scientifiques avec l'aide des médias, ont eu un écho favorable dans les pays industrialisés et les catastrophes répétées de ces dernières décennies ont sensibilisé l'opinion publique à une défense plus forte de l'environnement.

Ainsi, la préservation de l'environnement est devenue progressivement une priorité politique sous la poussée des mouvements écologistes aux élections, la multiplication des conférences nationales et des sommets des chefs d'Etat, témoignant de l'intérêt que les gouvernants attachent désormais à la défense de l'environnement. Le droit n'a pas échappé à cette évolution.

De ce fait, le législateur, soucieux de faire respecter les réglementations protectrices de l'environnement a de plus en plus fait appel au droit répressif, « gendarme des autres droits » selon la formule de M.J.LITTMAN, « le droit pénal, in l'écologie et la loi, sous la direction de A. Kiss. Ed. L'Harmattan, 1989. P.105 », créant de la sorte un droit.

Et qu'est ce donc le droit pénal de l'environnement ? C'est une notion qui n'est pas en elle-même aisée à définir. Elle implique de savoir ce qu'il faut entendre par environnement et par droit de l'environnement.

La notion d'environnement est un concept « que nul ne sait parfaitement définir mais que tout le monde comprend » (cf. M. Bayle, l'incidence de la réforme en droit de l'environnement, les petites affiches, 1993, n°120, P.40).

Elle a fait son apparition dans le grand Larousse de la Langue Française en 1972 comme étant « l'ensemble des éléments naturels ou artificiels qui conditionnent la vie de l'homme ». En fait, deux conceptions de l'environnement peuvent être envisagées : l'une se limitant à la protection de la nature, qui exclut l'intervention humaine, et l'autre incluant l'homme. La première étant trop réductrice, certains auteurs pensent qu'il faut concevoir l'environnement comme étant l'ensemble des relations et interactions des êtres humains et de leur milieu. Il est à noter que des définitions plus précises ont été données par des législations étrangères. C'est ainsi que la législation bulgare sur la protection de l'environnement définit ce dernier comme « un ensemble de facteurs et d'éléments naturels (...) affectant l'équilibre écologique ainsi que la qualité de la vie et de la santé des hommes, le patrimoine culturel et historique et le paysage ».

Aux termes de l'article 2 de la loi n° 1.020 du 30 mai 2001 relative aux pollutions et nuisances au Mali : « l'environnement est un ensemble perçu comme une entité, dans un espace et un temps donné, des facteurs chimiques et sociaux susceptibles d'avoir un effet direct ou indirect, immédiat ou à terme sur l'espèce humaine et ses activités sur les espèces animales et végétales ». Il est considéré comme l'ensemble des éléments physiques, biophysiques naturels ou artificiels et des facteurs économiques, sociaux qui ont un impact sur le processus de maintien de la vie, la transformation et le développement du milieu, des ressources naturelles ou non et des activités humaines. Il est composé des milieux suivants : l'air, l'eau et la terre.

Objets de droits et d'obligations, l'environnement est donc régi par une discipline juridique particulière, le droit de l'environnement qui n'est pas lui – même aisé à définir. Cependant, d'une façon générale, ce dernier peut se définir comme l'ensemble des règles relatives à la protection de la nature contre les pollutions et nuisances. Il présente un caractère collectif car cherchant à garantir l'existence des droits de la collectivité sur son patrimoine naturel. De plus, ayant pour objectif de lutter efficacement contre les pollutions et les nuisances, c'est un droit à caractère essentiellement technique, demeurant très dépendant de certaines disciplines non juridiques appartenant aux sciences de la nature : biologie, chimie, physique et autres sciences nécessaires pour avoir connaissance de l'environnement et éventuellement de sa détérioration. De même, il est conçu non seulement comme un droit défensif, un droit de protection de l'environnement, mais également offensif, c'est-à-dire de nature à permettre la lutte contre les atteintes dont il peut être victime, et plus particulièrement la pollution.

Enfin, le droit de l'environnement est un droit particulièrement vaste, puisque touchant à toutes les disciplines du droit public et du droit privé. Il présente ainsi un caractère horizontal recouvrant les différentes branches classiques du droit : le droit privé, le droit public et le droit international. Cependant une telle étendue constitue aussi l'un de ses inconvénients puisqu'il en réduit toute possibilité d'ensemble. Il est donc peu aisé de tracer avec exactitude les contours de ce droit. 205

Parfois qualifié de matière « fourre-tout », le droit de l'environnement est un droit faisant la part belle aux prérogatives de puissance publique. Ainsi, dans le souci de faire respecter les réglementations protectrices de l'environnement, le législateur a systématiquement fait appel au droit répressif, ce qui a abouti à l'émergence d'un droit pénal de l'environnement. En effet, lorsque l'eau, l'air, la terre et par conséquent, la faune, la flore se trouvent malmenés par le développement de la civilisation, l'homme fait appel au droit pénal, gendarme du droit, pour conjurer le péril que lui-même fait courir à l'humanité en raison du pouvoir qu'il tient sur le milieu naturel.

Le droit pénal de l'environnement est donc l'ensemble des dispositions répressives qui préviennent et sanctionnent la dégradation par l'homme du milieu physique ou biologique dans lequel il vit.

Au delà de ses particularités, cette branche du droit pénal répond aux fonctions essentielles du droit pénal général : tout d'abord, une fonction répressive qui relève de son essence, permettant de sanctionner les comportements dangereux pour l'ordre public ou du moins contraires aux exigences de la vie en société ; puis une fonction protectrice assurant la sécurité sans laquelle aucune liberté ne peut être pleinement exercée ; et enfin, une valeur expressive des valeurs de la société démontrant tout l'intérêt attaché par le législateur au respect de certaines dispositions.

Aujourd'hui, la délinquance écologique apparaît comme une criminalité à part entière qui suscite une réprobation sociale générale et de plus en plus unanime. La doctrine s'accorde à considérer à cet égard que la délinquance écologique constitue à l'heure actuelle une manifestation autonome du phénomène criminel qui appelle une sanction.

Au delà des criminologues, le corps social a lui-même pris conscience de la gravité et de la dangerosité des actes de délinquance écologique. Cette reconnaissance de cette délinquance en tant que manifestation intrinsèque du phénomène criminel est essentielle, car elle est à l'origine de l'obligation de répondre pénalement des comportements anti-écologiques. Elle justifie le recours, au droit pénal au nom de la sauvegarde d'une nouvelle valeur sociale protégée : l'environnement (cf Patrick Mistretta, « La responsabilité pénale du délinquant écologique », Thèse pour le doctorat en droit, Université Jean Moulin – Lyon 3). Tout acte de délinquance écologique apparaît dès lors comme une manifestation d'indifférence ou d'hostilité à l'égard de cette valeur et doit, de ce fait, être pénalement sanctionné.

Au Mali, la sauvegarde d'un cadre de vie sain et la conservation de la nature sont des préoccupations des autorités. La constitution du 25 février 1992, qui est la loi fondamentale du pays, consacre cette volonté en son article 15 en disposant que : « Toute personne a droit à un environnement sain, la protection, la défense de l'environnement et la promotion de la qualité de vie sont un devoir pour tous et pour l'Etat ».

La dégradation du couvert végétal, la détérioration des conditions d'hygiène dues à « l'inconscience et l'incivisme » des citoyens ont pris des proportions inquiétantes et expliquent l'avancée du désert ainsi que la précarité de la santé de la population, ce qui nécessite le recours à un droit pénal de l'environnement efficient.

Cependant, comme en France, le nombre de condamnations prononcées du chef d'atteinte à l'environnement demeure objectivement et relativement faible. Ainsi, peu connu des juristes et du grand public, le droit pénal de l'environnement semble présenter à l'heure actuelle de graves lacunes, tant en ce qui concerne sa clarté, que pour ce qui est de son application.

Dès lors, il ne suffit pas d'affirmer que les principes du droit pénal général doivent canaliser la répression des nuisances écologiques, il faut encore vérifier que les instruments juridiques de cette discipline sont assez riches et ses solutions assez pratiques pour y parvenir.

De ce fait, en matière de droit pénal de l'environnement, force est de constater qu'à un dispositif souvent bien élaboré et à l'apparence redoutable (I), répond une répression ineffective (II).

## **I- Les aspects du droit pénal malien de l'environnement**

Le constat que l'on peut faire est que le droit pénal malien de l'environnement se caractérise par un dispositif souvent bien élaboré, à l'apparence redoutable (B), ayant ses caractéristiques propres (A).

### ***A) Le droit pénal de l'environnement : un droit processuel particulier***

Ce particularisme du droit pénal de l'environnement se manifeste au niveau des intervenants et des modalités de traitement de l'infraction écologique.

#### **1°) Les intervenants dans la constatation des infractions**

A côté des officiers et des agents de police judiciaire, le code de procédure pénale et les lois spécifiques attribuent des pouvoirs de police judiciaire à certaines personnes qui n'appartiennent ni à la gendarmerie nationale, ni à la police nationale. Ainsi, aux termes de l'article 39 du code de procédure pénale : « les fonctionnaires et agents des administrations et services publics auxquels des lois spéciales attribuent certains pouvoirs de police judiciaire exercent ces pouvoirs dans les conditions et dans les limites fixées par ces lois ».

L'article 41 du même texte ajoute que : « les ingénieurs et agents assermentés des eaux et forêts recherchent et constatent par procès-verbaux les infractions à la réglementation des eaux et forêts, la chasse et la pêche », tandis que l'article 46 du Code susvisé dispose : « qu'ils remettent les procès-verbaux visés aux articles 41 et 42 à leurs chefs hiérarchiques qui les transmettent au procureur de la République ou au juge de paix à compétence étendue ».

L'article 63 de la loi n°94-04 du 18 janvier 1995 fixant les conditions de gestion des ressources naturelles énonce dans le même ordre d'idée que : « les agents forestiers et les officiers de police judiciaire recherchent et constatent par procès-verbal, les infractions à la législation forestière dans leur domaine ».

En outre l'article 52 de la loi n°95.031/AN-RM du 20 mars 1995 fixant les conditions de gestion de la faune sauvage et de son habitat dispose que : « le Directeur du service chargé des pêches et de la pisciculture ou le représentant des collectivités décentralisées peuvent concurremment avec le ministère public interjeter appel et se pourvoir en cassation ».

L'article 53 dudit texte prévoit la procédure de citation directe en ces termes : « les agents assermentés du service chargé des pêches et de la pisciculture de l'Etat

et des collectivités territoriales décentralisées peuvent citer directement pour l'audience la plus prochaine toutes les affaires relatives à la police de la pêche ».

Outre le code pénal, il existe une impressionnante législation spéciale qui comporte d'importantes dispositions répressives. Les enquêtes effectuées dans le cadre d'une précédente étude ont cependant montré que ce dispositif répressif est mal connu et par conséquent mal appliqué (cf. Boubacar Diarra, Conseiller Technique au Ministère de la Justice).

Les règles procédurales en matière de répression des infractions relatives aux atteintes à l'environnement traduisent, sous quelques réserves qui seront évoquées plus loin, une volonté de favoriser l'intervention des autorités administratives et judiciaires dans ce domaine. Ceci s'avère aussi bien en ce qui concerne la constatation des infractions, que pour ce qui est de l'exercice des poursuites.

## **2°) La recherche et la constatation des infractions**

La diversité des autorités compétentes et l'importance des pouvoirs qui leurs sont reconnus caractérisent la recherche et la constatation des infractions relatives à la protection de l'environnement.

Diverses autorités sont compétentes pour la recherche, la constatation, voire la poursuite des infractions commises en matière environnementale. En effet, en plus des agents assermentés des eaux et forêts et qui sont des agents et des officiers de police judiciaire à compétence spéciale, les infractions en matière de forêts, eau, pêche, faune et chasse peuvent être constatées par tous autres officiers de police judiciaire (agents de police et de gendarmerie) et même par les maires.

Aux termes de l'article 64 de la loi n°95.004 du 18 janvier fixant les conditions de gestion des ressources forestières, « les collectivités décentralisées, à travers des agents assermentés recherchent, constatent, par procès-verbaux, les infractions à la législation forestière ».

Les pouvoirs qui sont reconnus aux autorités par les textes en vigueur sont considérables dans le cadre de la recherche et de la constatation des infractions écologiques, de faune et de chasse en particulier. D'abord, pour les besoins de recherche et de constatation des infractions, les agents habilités des eaux et forêts ou de l'administration de l'environnement bénéficient d'un pouvoir d'accès aux lieux susceptibles de renfermer des preuves.

Ensuite, ils ont le pouvoir de saisir, de confisquer et de mettre sous séquestre les objets constituant les éléments de preuve ou de début de preuve (articles 58 et 59 de la

loi n°02.013 du 20 mars 2002 régissant la détention d'espèce de faune et de flore sauvage).

Enfin, le législateur reconnaît aux actes de constatation des infractions établis par les agents assermentés de l'administration des eaux et forêts et de l'administration de l'environnement une autorité considérable. Les procès-verbaux qu'ils dressent lors de leurs investigations, font foi jusqu'à inscription de faux des faits matériels relatifs aux délits et contraventions et aucune preuve contraire outre ces actes ne peut être admise (article 23 al.3 de la loi n°02 .013 du 03 juin 2002 instituant le contrôle phytosanitaire en République du Mali, article 67 et 68 de la loi 95.004 du 18 janvier 1995 visée ci-dessus).

### **3°) Les pouvoirs des administrations et des autorités judiciaires**

Outre la recherche et la constatation des infractions, d'importantes prérogatives sont reconnues aux autorités administratives et judiciaires aussi bien au cours de la phase de déclenchement des poursuites que pendant la phase de jugement. Aux termes de l'article 49 du code de procédure pénale, l'initiative de la poursuite appartient à titre principal au Ministère public, donc au procureur de la République.

Cependant, aux termes de l'article 72 de la loi n°95.004 du 18 janvier 1995 <sup>209</sup> déjà citée, « les actions et poursuites sont exercées par le Directeur du service chargé des forêts ou le représentant des collectivités décentralisées devant les tribunaux conjointement avec le Ministère Public ». Ces autorités peuvent en outre, concurrencent avec le Ministère public :

Interjeter appel des jugements en premier ressort ;  
Se pourvoir en cassation contre les arrêts et jugements en dernier ressort des tribunaux ; tandis que les agents assermentés des services chargés des forêts de l'Etat et des collectivités territoriales peuvent citer directement pour l'audience la plus prochaine toutes les affaires relatives à la police forestière.

Il faut signaler que les infractions pénales relatives aux atteintes à l'environnement sont de la compétence des juridictions de droit commun et leur sanction n'est pas dérogoire au droit commun.

### ***B) L'apparence redoutable du droit pénal de l'environnement***

Le droit pénal de l'environnement étant attaché au principe de la légalité des délits et des peines, il ne peut y avoir ni incrimination ni sanction sans texte. Les sources de ce droit forment néanmoins un ensemble hétéroclite puisqu'on distingue

en plus des textes rédigés par le Parlement ou le Gouvernement selon la répartition des compétences prévues par les articles 70 et 73 de la constitution du Mali, des textes de polices spéciales et des normes de droit international (1°). Un tel foisonnement de textes peut être sujet à controverse (2°).

### **1°) La multiplicité des incriminations**

En droit pénal de l'environnement, on peut relever deux catégories d'infractions en fonction du comportement du délinquant : dans certains cas, l'infraction repose sur la faute d'inobservation des réglementations (ex : non respect des conditions d'exploitation d'une installation classée), il s'agit alors d'une infraction d'omission qui consiste en une mise en péril du milieu ; mais parfois l'infraction consiste dans l'accomplissement de l'acte d'exécution décrit, ex : dégradation ou destruction d'un bien, il s'agit alors d'une infraction de commission.

Au-delà de cette distinction, on peut constater que toutes les incriminations composant le droit pénal de l'environnement présentent un certain nombre de caractéristiques communes : elles sont souvent d'origine administrative (a), fréquemment extérieures au code pénal (b) et elles supposent enfin un élément intentionnel ou, au moins, une faute de la part de leur auteur (c).

#### ***a) Des incriminations d'origine fréquemment administratives***

L'incrimination à essence écologique en général, consiste en un respect d'une prescription administrative protégeant l'environnement.

En effet, le droit pénal de l'environnement prend la forme d'une collection de polices administratives pénalement sanctionnées : conformément à l'article 70 de la constitution, quelques articles d'une loi cadre fixent les sanctions correctionnelles, les peines et les mesures complémentaires, et évoquent, en termes souvent vagues, les comportements infractionnels, laissant au pouvoir réglementaire le soin de les préciser. Pour les 13 lois et 3 ordonnances de la législation environnementale malienne, nous avons 23 décrets et 8 arrêtés d'application.

Les sources du droit pénal de l'environnement sont donc, non seulement la loi, mais aussi les textes pris pour son application, le plus fréquemment sous formes de décrets et d'arrêtés.

#### ***b) Des incriminations généralement extérieures au code pénal***

Bien qu'étant indépendant des dispositions du code pénal, le droit pénal ne s'écarte pas de ses principes directeurs. La plupart des incriminations relatives à la pro-

tection de l'environnement au Mali se retrouvent dans les différentes lois qui réglementent la matière. C'est le cas des actes de pollutions et de nuisances, les déchets, les productions chimiques et organiques, le bruit, l'air et l'eau. Cette protection peut être abstraite, s'exprimant par la pénalisation de faits de non-détention d'autorisations : installations classées, déchets : article 26 du décret n°01-394/PRM du 06 septembre 2001 fixant les modalités de gestion des déchets solides ou plus concrète, s'exprimant par la pénalisation de comportements qui sont souvent des omissions et sont sanctionnées par le législateur comme autant d'actes préparatoires à une atteinte à l'environnement.

Toutes ces incriminations sont assorties de peines pouvant aller pour les délits jusqu'à l'emprisonnement. De ce fait, le législateur en faisant ainsi appel à la sanction pénale, reconnaît à l'environnement une valeur essentielle qu'il entend consacrer, ni même le code pénal ne sanctionne pas expressément les différentes atteintes subies par l'environnement.

## **2°) Des incriminations supposant un élément intentionnel ou une faute**

En France, avant l'entrée en vigueur du nouveau code pénal, les délits du droit de l'environnement étaient imputés aux prévenus comme s'il s'agissait de contraventions. La Cour de cassation avait créé de manière prétorienne la catégorie des « délits matériels ». On désignait ainsi les infractions non intentionnelles dans lesquelles l'élément moral consistait en une faute qui n'avait pas besoin d'être prouvée par le Ministère Public : seule la constatation d'un fait objectivement répréhensible était nécessaire.

L'article : L2. 232. 2 du code rural, relatif à la pollution des cours d'eaux, constituait l'exemple le plus connu de la suppression de l'élément moral, puisque les tribunaux subordonnaient la répression à la simple constatation d'un dommage causé au poisson.

En d'autres termes, même si l'auteur du délit a pris toutes les précautions normales pour éviter un accident (vérifications, contrôles, etc....), il était punissable.

Cependant, à l'occasion de l'entrée en vigueur du nouveau code pénal, l'article 329 de la loi du 16 décembre 1992 disposa que ces délits dits « matériels deviendraient d'imprudence en instaurant l'article : L121. 3 dudit code ». Les magistrats allèrent néanmoins au-delà de la loi, puisqu'ils décidèrent que la plupart de ces délits allaient acquérir un caractère intentionnel et non d'imprudence (cf. : Jérôme Lassarre CAPDEVILLE le droit pénal de l'environnement : un droit encore à

l'apparence redoutable et à l'efficacité douteuse : l'Harmattan, sous la Direction de Roselyne Nerac-Croisier P. 339).

Il convient de noter, cependant, que les délits du droit de l'environnement ne sont pas tous, désormais des délits intentionnels. C'est ainsi que la pollution de rivière est devenue, malgré une divergence jurisprudentielle des juridictions du fond, une infraction d'imprudence. Dès lors, un manque de vigilance, une négligence, suffisait à consommer un tel délit. C'est le cas de l'article 219 du code pénal du Mali (ord. N°39 CMLN du 14 juillet 1995).

Cet ensemble d'incriminations relativement vaste et élevé, peut faire croire à l'existence en la matière d'un dispositif pénal particulièrement redoutable. Cette surabondance de textes malgré leur qualité est souvent l'objet de critique.

## ***B) Une multiplicité des textes controversés***

On reproche au droit pénal de l'environnement son manque de lisibilité (1°), sa technicité (2°) et son imprécision.

### **1°) Un droit peu lisible**

Le droit pénal de l'environnement est du fait de la multiplicité des textes, difficile à appréhender dans sa globalité. Selon un auteur : la méthode d'élaboration des textes environnementaux utilisée ces trente dernières années a transformé le droit pénal de l'environnement en un « maquis juridique » dont seuls quelques spécialistes savent débrouiller les pistes » (cf. J.H. Robert, Droit pénal et environnement, A.J.D.A, 1994-P.583).

De nombreuses lois spéciales de protection de l'environnement sont intervenues et se sont succédées à un rythme soutenu. De ce fait depuis 1995, une série de textes vinrent se superposer sur des dispositions anciennes donnant naissance à des stratifications devenant des enchevêtrements. C'est pourquoi le droit de l'environnement est souvent présenté comme étant l'exemple de l'inflation des législations ou réglementations techniques, caractérisé par la multiplicité de ses incriminations, l'hétérogénéité de ses sanctions et la pluralité de ses régimes répressifs.

De même, le manque de lisibilité du droit pénal de l'environnement peut s'expliquer par le recours fréquent à l'incrimination par renvoi, c'est-à-dire que le texte de loi ne précise que la sanction encourue, alors que la description de l'acte interdit se trouve ailleurs.

## 2°) La technicité du droit pénal de l'environnement

a) C'est un droit élaboré et contrôlé par des spécialistes, d'où sa grande technicité. En effet, le législateur confie à des ingénieurs, biologistes, naturalistes, le soin de définir les conditions de fonctionnement d'activités polluantes, de préciser les normes de rejets dans les milieux, les espèces faunistiques, floristiques qu'il convient de protéger.

Le droit pénal de l'environnement est donc profondément marqué par sa dépendance étroite avec les sciences et la technologie. Sa compréhension exige un minimum de connaissances scientifiques et toute réflexion critique à son propos impose une approche pluridisciplinaire. A titre d'illustration, les règles de police en matière de pollution sont désormais exprimées sous forme de prescriptions techniques, physiques, chimiques ou acoustiques.

Par ailleurs, si les règles de procédures applicables au droit pénal de l'environnement sont celles du droit commun, le caractère technique de certaines infractions nécessite la mise en place de dispositifs particuliers pour leur constatation et leur poursuite.

Ainsi, les législations environnementales confient-elles à des agents verbalisateurs spécialisés le soin de constater les infractions qu'elles répriment, comme indiqué plus haut. Ces derniers peuvent avoir des pouvoirs de transaction, de sanction administrative, exerçant de fait, un rôle de filtre dans la transmission des procédures au parquet compétent.

213

b) Ce droit est difficilement appréhendé par le public. Les textes relatifs à la protection de l'environnement sont particulièrement obscurs pour le non spécialiste. En outre, les actes administratifs sont non seulement longs, mais ils sont surtout rédigés par des hommes de sciences habitués à décrire des modes opératoires techniques. Ces textes n'ont donc pas le style clair et précis des incriminations pénales.

c) Il est difficilement appréhendé par les magistrats. En droit pénal, il existe un principe de droit qui est celui de l'interprétation stricte de la loi pénale. Cette règle garantit le respect des libertés individuelles et est le corollaire du principe de légalité. En fait, s'il est interdit au juge de punir des faits qui ne sont pas prévus par la loi, il serait incohérent de lui donner le pouvoir de punir des faits qui, n'étant pas formellement prévus par la loi, le seraient suite à l'interprétation qu'il pourrait faire du texte.

Les textes répressifs relatifs à l'environnement sont si complexes que leur interprétation s'avère très délicate par le juge. Etant rédigés par des spécialistes, cer-

tains passages de ces textes sont parfois difficilement compréhensibles pour des juristes qui ne sont ni biologistes, ni chimistes, ni encore moins des ingénieurs.

Par conséquent, à l'heure actuelle, peu de juristes et donc de magistrats sont compétents en matière de droit pénal de l'environnement, ce qui contribue à en affaiblir la répression tout en la rendant arbitraire. En outre, même n'étant pas technique, le droit pénal de l'environnement peut se révéler, au contraire, trop imprécis.

### **3°) L'imprécision du droit pénal de l'environnement**

Il est des hypothèses dans lesquelles le droit pénal de l'environnement se montre insuffisamment clair, les termes utilisés par le législateur étant trop généraux pour savoir avec exactitude ce qu'ils recouvrent.

Ainsi, il découle de ce qui précède, qu'il existe aujourd'hui dans notre pays un dispositif pénal environnemental extrêmement important, redoutable à l'apparence, qui malgré ses défauts (manque de lisibilité, très technique et imprécis, devrait garantir une mise en jeu systématique de la responsabilité pénale du délinquant écologique. Tel n'est pas le cas à l'heure actuelle, puisque l'analyse de l'activité judiciaire montre, en fait, que peu de délinquants écologiques sont condamnés pénalement, malgré la réalité et la gravité des actes de délinquance écologique perpétrés chaque année.

## **II) L'inefficacité du droit pénal**

Comme nous venons de le voir, il est clairement établi actuellement que la responsabilité pénale du délinquant écologique n'est pas effective car malgré la réalité des actes de délinquance, peu de délinquants sont en définitive reconnus pénalement responsables et sanctionnés. L'identification des raisons de l'ineffectivité de la responsabilité pénale du délinquant écologique apparaît essentielle, car elle constitue un préalable indispensable à d'éventuelles propositions visant à modifier le dispositif répressif environnemental et à rendre effective la responsabilité pénale.

### ***A) Les raisons de l'inefficacité du droit pénal de l'environnement***

En matière environnementale, les raisons de l'ineffectivité tiennent tout d'abord à la politique législative ayant présidé à l'élaboration des incriminations et des sanctions écologiques. Cette politique a été en fait conduite de manière désordonnée et incohérente. En effet, l'approche qualitative de la législation environnementale montre en premier lieu que le législateur a conçu le droit pénal de l'environnement comme un droit pénal administratif comme en France.

L'administration y est omniprésente, de l'élaboration à l'apparition de la norme pénale écologique. Elle intervient même en cas de violation des prescriptions environ-

nementales, car le législateur a mis à sa disposition des sanctions administratives qui apparaissent bien souvent comme un préalable à la reconnaissance de la responsabilité pénale. Dans ces conditions, le juge occupe en définitive, une position de retrait puisqu'il n'intervient qu'en dernier ressort.

D'un point de vue quantitatif, en second lieu, la politique législative peut être mise en cause. Les normes pénales environnementales sont contenues dans une multitude de textes désordonnés et dispersés, ce qui constitue un véritable dédale législatif. Dans ces conditions, la réglementation environnementale est le plus souvent ignorée et inappliquée.

Un autre effet pervers de cette technique législative est son incohérence qui a été soulignée ci-dessus. Ainsi, la législation est disparate et souvent à l'origine de conflit de qualifications parce que le législateur a multiplié ses interventions sans les harmoniser. L'incohérence législative se manifeste également par l'existence de certaines dispositions juridiques dérogatoires qui participent à la complexité du droit élaboré. Il en résulte un droit pénal complexe et technique qui ne garantit pas une reconnaissance de la responsabilité pénale en cas d'atteinte à l'environnement.

Face à tant de lacunes législatives, l'application effective du droit pénal de l'environnement est conditionnée par l'existence d'un juge pénal motivé et désireux s'investir pleinement dans le contentieux environnemental. Un tel état d'esprit fait cependant défaut en ce moment en matière environnementale, et c'est la raison de l'ineffectivité de la responsabilité pénale du délinquant écologique. Cette défaillance de l'institution judiciaire se manifeste tout d'abord au sein du ministère public qui, bien souvent, n'intègre pas la lutte contre la délinquance écologique parmi ses objectifs prioritaires. Ce désintérêt se manifeste ensuite lors de l'intervention des magistrats du siège. 215

L'étude des rares condamnations révèle que les peines prononcées sont, dans leur ensemble, dérisoires et n'atteignent pas le maximum autorisé (en fait, à notre connaissance, il n'existe à ce jour que deux jugements au niveau des juridictions du District de Bamako qui sont au nombre de 6 (six) Tribunaux de Première Instance).

En outre, les juges optent pour les sanctions les moins afflictives (amendes par exemple) au détriment des peines plus révéres (emprisonnement ferme, peines complémentaires, etc....). En effet, dans une perspective sociologique, la répression pénale, en tant que manifestation par exemple de la réprobation sociale, se révèle parfois peu adapté à la protection d'une valeur encore émergente, comme la protection de l'environnement, dans la conscience collective. Ainsi, pour certains, les délinquants écologiques ne mériteraient pas l'opprobre. De plus l'emprisonnement est souvent inadapté au délinquant écologique.

En effet, en cas d'emprisonnement d'un chef d'entreprise, cela implique qu'il ne pourra plus diriger son exploitation, ce qui risque de compromettre l'avenir de l'entreprise et des personnes qui en dépendent : c'est-à-dire les salariés et les créanciers de cette dernière (cf. : D. Roets, les sanctions pénales du droit de l'environnement sont-elles utiles ? Revue de droit rural : 1992, n°205. P. 325 cité par Jérôme Lasserre Capdeville déjà cité P. 65).

En outre, une autre source de l'ineffectivité du droit pénal résulte de considérations sociales et économiques. Certaines activités prohibées sont considérées par nombre de maliens comme ayant une utilité sociale. Pour les populations des zones rurales, la chasse est considérée comme un moyen de subsistance. Elle permet à ceux qui la pratiquent de nourrir leurs familles en se procurant quelques revenus. La déforestation est due à la pauvreté. En effet, les populations qui n'ont pas accès aux sources d'énergie industrielle, sont obligées de faire la coupe du bois pour satisfaire leurs besoins d'énergie.

Enfin, on note une utilisation abusive de la transaction. En effet, tous les textes relatifs à la protection de l'environnement prévoient la transaction comme mode de règlement des atteintes à l'environnement. On peut citer notamment l'article 155 de la loi n°95-031 du 30 mars 1995 fixant les conditions de gestion de la faune et de son habitat qui dispose : « les agents forestiers assermentés du corps des ingénieurs des eaux et forêts ou à défaut les officiers de police judiciaire ou les autorités compétentes des collectivités territoriales décentralisées, peuvent transiger avant ou après jugement sur les délits en matière de chasse.

Avant jugement la transaction éteint l'action publique. Après jugement la transaction n'aura d'effet que sur les peines pécuniaires. Le montant des transactions consenties doit être acquitté dans les délais fixés dans l'acte de transaction faute de quoi, il est procédé à la poursuite judiciaire ».

Les remises accordées aux agents sur les produits de la transaction prévues par l'article 161 du même texte est un stimulant pour eux et les incitent plus à transiger qu'à suivre la voie judiciaire.

Devant tant d'effets négatifs, que faut-il faire pour rendre le droit pénal de l'environnement effectif ?

## ***B) Solutions pour rendre efficace de droit pénal de l'environnement***

Il convient en premier lieu de remédier à l'ignorance et à l'incohérence législative en posant les voies d'une politique législative nouvelle afin que le fait générateur

de responsabilité pénale soit dorénavant défini en des termes simples, clairs et précis. Il semble urgent, en effet que le législateur limite la technicité ainsi que la complexité de la norme pénale environnementale, et qu'il réduise l'emprise qu'exerce l'administration dans l'élaboration des incriminations écologiques.

Une telle clarification ne saurait cependant consister en une simple codification à droit constant à l'image du code de l'environnement de France. Seule une réforme de fond tendant à la dépénalisation d'une large part des incriminations écologiques et à la création de nouveaux délits autonomes d'atteintes à l'environnement, révélateurs d'une véritable éthique écologique atteindra l'objectif de clarification. Ces nouvelles orientations législatives devront se concrétiser par l'élaboration d'un code de l'environnement qui sera plus maniable par les utilisateurs.

En complément de cette modification du corpus juridique environnemental, une transformation de la pratique judiciaire en matière de contentieux écologique s'impose en second lieu. De ce fait, il est nécessaire que les modalités de l'intervention du juge soient redéfinies à un double point de vue. Il s'agit tout d'abord de convaincre les magistrats que leur intervention en cas d'infraction écologique s'avère indispensable car non seulement elle offre aux délinquants de réelles garanties procédurales, mais aussi, elle permet à la norme pénale environnementale d'exercer pleinement sa fonction expressive et pédagogique. 217

Il s'agit ensuite de dispenser aux magistrats et aux agents chargés de la constatation des infractions une formation spécifique sur le thème de la délinquance écologique afin de les sensibiliser et de leur apporter les connaissances indispensables au traitement des affaires environnementales comme la formation que l'AH-JUCAF dispense en ce moment à ses adhérents.

Enfin, il appartient au Ministère de la justice d'élaborer à l'intention des parquets, une véritable politique de lutte contre la délinquance écologique. Le Garde des Sceaux peut dans ce cadre faire une lettre circulaire relative à la responsabilité pénale du délinquant écologique, définir les directives générales dans le but d'orienter la politique pénale environnementale de tous les parquets.

## **Conclusion**

L'effectivité du droit pénal de l'environnement implique une prise de conscience de la part de l'ensemble du corps social. Une loi qui n'est pas soutenue par un consensus populaire est, en effet en péril d'ineffectivité. Aussi, tout citoyen doit être convaincu d'un fait, qu'un acte de délinquance écologique constitue un comportement dangereux devant engager la responsabilité pénale par ce qu'il menace à plus ou moins long terme, l'espèce humaine.

## **Textes nationaux du Mali régissant l'environnement et les ressources naturelles**

### ***De la protection du cadre de vie***

#### **Pollutions et nuisances**

Loi n°1-120 du 30 mai 2001 relative aux pollutions et aux nuisances

Décret n°1-396/P-RM du 06 septembre 2001 fixant les modalités des pollutions sonores

Décret n°1-397/P-RM du 06 septembre 2001 fixant les modalités de gestion des polluants de l'atmosphère

Arrêté interministériel n°6-1218/MEA – MEF – MIC – MET – MMEE – MS portant interdiction de l'importation et de la commercialisation de l'essence à plomb au Mali.

#### **Assainissement**

Décret n°1-394/ P-RM du 6 septembre 2001 fixant les modalités de gestion des déchets solides

Décret n°1-395/P-RM du 6 septembre 2001 fixant les modalités de gestion des eaux usées et des gadoues

#### **Contrôle phytosanitaire**

Loi n°2-13 du 3 juin 2002 instituant le contrôle phytosanitaire en République du Mali

Décret n°2-305/P-RM du 3 juin 2002 fixant les modalités d'application instituant le contrôle phytosanitaire au Mali

#### **Contrôle des Pesticides**

Loi n°2-014 du 3 juin 2002 instituant l'homologation et le contrôle des pesticides en République du Mali

Décret n°2-306/P-RM du 3 juin 2002 fixant les modalités d'application de la loi instituant l'homologation et contrôle des pesticides en République du Mali

#### **Etude d'impact environnementale**

Décret n°3-594/P-RM du 31 décembre 2003 relatif à l'étude d'impact sur l'environnement

Décret n°6-258/P-RM du 22 juin 2006 fixant les conditions d'audit d'environnement.

## ***De la protection de la biodiversité***

### **Gestion et protection des ressources forestières**

Loi n°95.003 du 18 janvier 1995 portant organisation de l'exploitation et du commerce du bois

Loi n° 95.004 du 18 janvier fixant les conditions de gestion des ressources forestières

Décret n°97.053/P-RM du 31 janvier fixant le taux de redevances de défrichement dans le domaine forestier de l'Etat et définissant la limite Sud officielle de la zone sahélienne

Décret n°98.402/P-RM du 17 décembre 1998 fixant les taux, les modalités de recouvrement et de répartition des taxes perçues à l'occasion de l'exploitation du bois dans le domaine forestier de l'Etat

Décret n°99.320/P-RM du 04 octobre 1999 fixant la procédure de défrichement dans le domaine forestier de l'Etat

Décret n°00.022/P.RM du 19 janvier 2000 fixant les modalités de classement des forêts, des pépinières de reboisement et des périmètres de protection dans le domaine forestier de l'Etat

Décret n°1-404/P-RM du 17 septembre 2001 déterminant les conditions et conditions d'exercice des droits conférés par les titres d'exploitation des ressources forestières

Arrêté n°95.2487 du 14 novembre déterminant les modalités de mise à feu dans le domaine forestier de l'Etat

Loi n°4.005 du 14 janvier 2004 portant création du fonds d'aménagement et de protection des forêts et du fonds d'aménagement et de la protection de la faune dans les domaines de l'Etat

Décret n°4.091 du 24 mars 2004 fixant l'organisation et les modalités de gestion du fonds d'aménagement et de protection des forêts et du fonds d'aménagement et de la protection de la faune dans les domaines de l'Etat.

Décret n°4.137 (bis)/ P-RM du 7 avril 2004 fixant la répartition des recettes perçues à l'occasion de l'exploitation des domaines forestier et faunique, de l'Etat entre les fonds d'aménagement et de protection des forêts et de la faune et les budgets des collectivités territoriales

Arrêté n°96.0753/MDRE-SG fixant les règles d'approvisionnement et de fonctionnement des marchés ruraux

Arrêté n°96.0793/MDRE-SG portant composition et fonctionnement des commissions régionales chargées d'arbitrer les conflits relatifs à la fixation des quotas annuels d'exploitation du bois

Arrêté n°96.1023/MDRE-SG déterminant les types et modèles de coupons, les modalités d'attribution, de délivrance et de contrôle des coupons de transport de bois

## **Gestion des ressources fauniques**

Loi n°95.031 du 20 mars 1995 fixant les conditions de gestion de la faune sauvage et de son habitat

Loi n°2.017 du 03 juin 2002 régissant la détention, le commerce, l'exportation, la ré-exportation, l'importation, le transport et le transit de spécimens d'espèces de faune et de flore sauvages

Décret n°97.051/P-RM du 31 janvier 1997 fixant les conditions et les modalités de la profession de guide de chasse

Décret n°97.052/P-RM déterminant les modalités et conditions d'exercice des droits conférés par les titres de chasse

Décret n°99.321 du 4 octobre 1999 fixant les modalités de classement et de déclassement des réserves de faune, des sanctuaires et les modalités de création de zones d'intérêt cynégétiques des ranches de gibier dans le domaine faunistique de l'Etat

Décret n°00.021 du 19 janvier 2000 fixant les attributions, la composition, l'organisation et les modalités de fonctionnement des conseils de chasse

Décret n°01.136 du 23 mars 2001 fixant les taux de redevances et des taxes perçues à l'occasion de l'exploitation de la faune dans le domaine faunique de l'Etat

Décret n°7/P-RM de 2007 fixant la liste des espèces locales et les modalités d'obtention d'autorisations de production, de détention, d'utilisation à des fins commerciales, de commerce, de vente, de mise en vente et de fabrication d'objet provenant de tout ou partie d'espèces soumises aux dispositions de la loi n°02.017 du 03 juin 2002 régissant la détention, le commerce, l'exportation, la réexportation, l'importation, le transport, le transit de spécimens d'espèce de faune et de flore sauvage

Arrêté interministériel n°97.0972/MATS/MDRE/MFC/MIAT-SE portant réglementation de l'importation temporaire d'armes de chasse par les touristes

Arrêté n°95.2489/MDRE-SG du 14 novembre 1995 fixant les conditions d'exercice de la chasse rituelle et du droit d'usage en matière de chasse.

## **Gestion des Ressources Halieutiques**

Loi n°95.032 fixant les conditions de la pêche et de la pisciculture

Décret n°95.182 du 26 avril 1995 fixant les taux de redevance perçus à l'occasion de la délivrance des permis de pêche

Décret n°96.010/P-RM du 17 janvier 1996 fixant les modalités de classement et de déclassement des réserves piscicoles.

Décret n°96.010/P-RM du 17 janvier 1996 déterminant la composition, les attributions et les modalités de fonctionnement des conseils de pêche

***De la protection du patrimoine hydrique Loi n°02.006 du 31 janvier 2002 portant code de l'eau***

**Autres législations relatives à l'environnement**

Loi n°96.050 portant principes de constitution et de gestion du domaine des collectivités territoriales

Loi n°1.004 du 27 février 2001 portant charte pastorale

Loi n°6.40/AN-RM portant loi d'orientation agricole

Ordonnance n°98-25/ P.RM du 25 août 1998 portant création de la Direction Nationale de la Conservation de la nature

Ordonnance n°98.027/P-RM du 25 août 1998 portant création de la Direction Nationale de l'assainissement et du contrôle des pollutions et des nuisances

Ordonnance n°2.049/P-RM du 29 mars 2002 portant création de l'Agence du Bassin du Fleuve Niger

Décret n°98-415/P-RM du 24 décembre 1998 fixant le cadre institutionnel de la gestion des questions environnementales.

**MAROC**

**Présenté par Monsieur Saâd MOUMMI,  
Président de chambre à la Cour suprême du Royaume du Maroc,  
ancien Professeur d'enseignement supérieur, Ancien Avocat**

*Au Maroc, bien que les textes constitutionnels ne mentionnent pas l'environnement, les législations se sont constituées progressivement pour répondre aux multiples atteintes et pour assurer la protection de l'environnement : pollution marine, déforestation, érosion côtière, etc. Quant au droit pénal, il est en voie de réactualisation pour prendre en compte, notamment la gestion de l'eau et des déchets. Deux types de difficultés sont à noter : la dispersion et l'arabisation des lois. Les infractions sont classées en trois catégories : crimes, délits et contraventions. Le renforcement des capacités des magistrats et la coopération régionale sont des domaines d'action prioritaires.*

Le Maroc est un pays extrêmement diversifié, autant par ses types humains, ses sites naturels ou son patrimoine architectural, que par son parler, sa musique ou sa cuisine. Bordé par la Méditerranée, l'Atlantique et le Sahara, il est aussi occidental qu'oriental : les immensités brûlées de la péninsule arabique sont évoquées par ses paysages désertiques, tandis que ses massifs forestiers rappellent ceux de l'Europe méridionale. <sup>(1)</sup>

Riche et contrasté, cet environnement est aussi, de plus en plus, l'objet de multiples atteintes, qui dégradent sa qualité et menacent son intégrité. Le Maroc connaît en effet des problèmes écologiques d'ampleur variables, liés à la fois aux facteurs naturels et aux influences humaines. Il doit faire face, en particulier, à la déforestation, aux surpâturages, à l'érosion, à la désertification, à l'ensablement, à l'amenuisement des terres cultivables, à l'urbanisation incontrôlée, à la surdensité humaine dans certaines régions, à la dégradation de patrimoine culturel, à la pollution industrielle, agricole, domestique, etc. <sup>(2)</sup>

Face à ces problèmes environnementaux, quels remèdes juridiques offre la législation environnementale notamment pénale ? Le droit, ayant en général vocation à réguler les rapports sociaux, et censé résoudre les conflits qu'ils engendrent, est-il aussi en mesure de relever le défi écologique ? Si sur le plan théorique la réponse à cette question demeure, aux yeux d'une partie de la doctrine notamment marocaine largement incertaine, l'autre étant divisée quant au rôle, que le droit peut

(1) Sefrioui A. « Mon pays le Maroc », dans *Maroc*, Paris, Hachette, les guides bleus, 1983, P.59

(2) Mohammed Ali MEKOUAR, *Etudes en droit de l'Environnement*, Editions Okad Casablanca 1988 pp 13 ets.

jouer en matière d'environnement<sup>(2)</sup>.

Si le discours sur l'environnement est relativement récent, la relation droit/environnement ne date pas d'hier; même si elle n'est que depuis peu de temps, expressément formulée et nettement perçue<sup>(2)</sup>.

En effet, à partir des années 1920 le législateur marocain, a progressivement produit une masse importante de dahirs (lois), décrets et arrêtés, qui directement ou indirectement, ont tenu compte de tel ou tel aspect de la protection de la nature, ou de la lutte contre les nuisances, des établissements insalubres incommodes ou dangereux, qui font l'objet d'une réglementation prévoyant entre autres, des sanctions pénales tendant à prévenir et réduire les nuisances inhérentes à leur fonctionnement<sup>(2)</sup>.

Un inventaire de ces textes, non exhaustif, comme le souligne la doctrine<sup>(2)</sup>, en a déjà recensé dans les années 80 quelque 235, qui furent adoptés entre 1913, (date de la colonisation française et donc celle de l'adoption des premières dispositions légales et réglementaires) au Maroc et 1978; la liste serait encore plus longue, estime la doctrine marocaine, si l'on y ajoutait les textes –dont certains sont de nature pénale- qui n'ont pas été inventoriés, parce que leur portée environnementale, n'aura pas été relevée<sup>(2)</sup>;

Les anciens textes de 1914 notamment, ont fait l'objet d'un classement en douze chapitres présentés dans l'ordre suivant : protection des monuments historiques, protection du patrimoine culturel et artistique; pêche maritime et pêche dans les eaux continentales; protection des eaux; contrôle sanitaire et hygiène; établissements insalubres incommodes ou dangereux; protection de la faune, chasse; protection des forêts; protection des plantes et des végétaux; protection du sol; protection des ressources minières<sup>(2)</sup>.

Face à cette mosaïque de textes hérités du passé, dont la quasi- totalité ne sont plus adaptés à l'environnement du Maroc du XXI siècle<sup>(3)</sup>, d'autres textes, qui furent récemment adoptés, contiennent des dispositions, répressives, qui sont tantôt dissuasives, tantôt extrêmement sévères, car, ils peuvent aller jusqu'à la peine de mort.

Il s'agit des lois :

- N° 10-95 du 16 août 1995 sur «l'eau» dont son chapitre XIII traite de «la police des eaux»;

---

*(3) A titre d'exemple, il y a lieu de citer les articles 609-20 et 609-46 contenus dans le Titre II du code pénal prévu aux contraventions qui, disposent, respectivement ce qui suit : Sont punis de l'amende de 10 à 120 dirhams (l'équivalent à 10 € à peu près); ..... "ceux qui, sans intention de nuire à autrui, déposent des substances nuisibles ou vénéneuses dans tout liquide servant à la boisson de l'homme ou des animaux";*

*"Ceux qui placent ou abandonnent dans les cours d'eau ou dans les sources, des matériaux ou autres objets pouvant les encombrer".*

- N° 11-03 du 12 mai 2003, relative «à la protection et à la mise en valeur de l'environnement», dont les sections III et IV prévoient un certain nombre de mesures répressives dans les articles 76 à 79; auxquelles s'ajoutent les dispositions qui régissent la remise en état de l'environnement.
- N° 12-03 du 12 mai 2003, relative «aux études d'impact sur l'environnement», qui consacre tout son chapitre IV, à la constatation des infractions et au droit d'ester en justice.
- N° 13-03 du 12 mai 2003, concernant «la lutte contre la pollution de l'air». Son chapitre V, composé de 09 articles traité des "procédures et sanctions».
- Et n° 28-00 relative à «la gestion des déchets et à leur élimination», qui consacre son titre VIII, au «contrôle, infractions et sanctions».

Quant au code pénal réformé et complété par la loi de 2003, il prévoit dans le chapitre 1er bis du livre III consacré au « terrorisme » l'article 218-3 qui stipule ce qui suit : «constitue également un acte de terrorisme, au sens du premier alinéa de l'article 218-1 ci-dessus, le fait d'introduire ou de mettre dans l'atmosphère, sur le sol, dans le sous-sol ou dans les eaux, y compris celles de la mer territoriale, une substance qui met en péril la santé de l'homme ou des animaux ou le milieu naturel. »<sup>225</sup>

Les faits prévus au premier alinéa ci-dessus sont punis de dix à vingt ans de réclusion.

La peine est la réclusion à perpétuité, lorsque les faits ont entraîné une mutilation, amputation ou privation de l'usage d'un membre, cécité, perte d'un œil, ou toutes autres infirmités permanentes pour une ou plusieurs personnes.

Le coupable est puni de mort lorsque les faits ont entraîné la mort d'une ou de plusieurs personnes».

En effet, les autorités compétentes marocaines ; -bien que l'on soit encore loin derrière la situation actuelle de certains pays, comme par exemple celle de la France, qui a non seulement publié le 21 septembre 2000, un code de l'environnement consacrant de ce fait, l'émergence d'un droit autonome de l'environnement ; mais aussi et surtout adopté le 1er mars 2005, la charte de l'environnement –ces autorités en adoptant les récentes mesures législatives de 1995;2003 et 2005, concernant la protection de l'environnement, qui contiennent toutes, des dispositions pénales dissuasives et parfois sévères, démontrèrent de cette façon, tout l'intérêt qu'elles attachent au respect de ces normes protectrices, et à l'intérêt social qu'elles représentent .

C'est pourquoi, la présente contribution a pour objet de cerner, autant que faire se peut l'essentiel de ce que l'on pourrait appeler, au fur et à mesure que cette matière acquière au Maroc de plus en plus d'autonomie, le droit pénal de l'environnement;

Aussi, allons-nous examiner d'un côté les infractions environnementales (I); de l'autre l'action publique et sa mise en œuvre (II).

## **I. Les infractions environnementales**

L'étude de ces infractions nécessite l'examen des éléments constitutifs de l'infraction environnementale, et en particulier les éléments légaux et moraux.

### ***A/ l'élément légal***

Conformément au principe de légalité des délits et des peines, prévu par l'article 3 du code pénal<sup>(4)</sup>, en vertu duquel, «Nul ne peut être puni pour un crime ou un délit, dont les éléments ne sont pas définis par la loi», le droit de l'environnement -qui est encore en pleine croissance au Maroc-, est constitué par un ensemble de lois et de règlements, selon la répartition des compétences prévue par les articles 46 et 47 de la Constitution marocaine de 1996.

Mais si la détermination des sanctions et la décision de pénaliser un comportement relève de la loi, conformément aux dispositions de l'article 3 du code pénal<sup>(4)</sup>; quid des manquements aux violations des obligations qui ne résultent pas de la loi?! Peut-on, ou doit-on, les considérer comme des infractions, ou non ?!

Le Conseil Constitutionnel français a répondu en 1982 par l'affirmative à cette problématique interrogation, dans sa décision du 10 novembre 1982.

Mais si la question n'a pas encore été soulevée jusqu'ici devant les juridictions marocaines; il y a lieu de penser qu'elle ne saurait tarder !

Parce qu'en matière d'environnement, l'incrimination par renvoi est la règle; et la définition d'infractions autonomes; - c'est-à-dire dont les éléments constitutifs sont déterminés par une seule disposition- est l'exception.

En outre, le droit pénal marocain de l'environnement, est à la fois intégré dans le code pénal, les articles 218-3 et 609-42 notamment, et d'autres lois, relatives à la protection de l'environnement dont notamment les lois :

---

(4) « Nul ne peut être condamné pour un fait qui n'est pas expressément prévu comme infraction par la loi, ni puni de peines que la loi n'a pas édictées ».

- du 10 octobre 1917 relative à la conservation et exploitation des forêts ;
- N°10-95 du 16 août 1995 sur l'eau ;
- N°11-03 du 12 mai 2003, concernant « la protection et la mise en valeur de l'environnement»;
- N°12-03 du 12 mai 2003, relative «aux études d'impact sur l'environnement»;
- N°13-03 du 12 mai 2003, concernant « la lutte contre la pollution de l'air»;
- Et n°28-00 du 22 novembre 2006, concernant «la gestion des déchets et leur élimination»;

Quant au code pénal, il prévoit dans le chapitre 1er bis du livre III consacré au terrorisme l'article 218-3 sus-indiqué.

Ce chapitre relatif à la loi n° 03.03 du 5 juin 2003, concernant "la lutte contre le terrorisme «a été intégré au code pénal dans sa dernière réforme.

Bien évidemment, les anciennes dispositions suivantes des alinéas 20 et 46 <sup>227</sup> de l'article 609 du code pénal, qui régit les contraventions, et qui sanctionnent par • une amende certes dérisoire pouvant aller jusqu' à 120Dh (dix euros à peu près) :

« Ceux qui déposent des substances nuisibles ou vénéneuses dans tout liquide servant à la boisson de l'homme ou des animaux » ;  
ou bien « ceux qui placent ou abandonnent dans les cours d'eau ou dans les sources des matériaux ou autres objets pouvant les encombrer » ; bien qu'elles n'aient pas été abrogées, vont presque tombées en désuétude, à cause précisément de cette nouvelle législation et la gravité de sa sanction que prévoit désormais le code pénal dans son article 218-3.

En effet les articles 1er et 2 de la loi n° 11.03 du 12 mai 2003, relative à « la protection et à la mise en valeur de l'environnement », intègrent au nombre de ses intérêts fondamentaux de la nation comme le montre, la volonté du législateur que reflète bien l'article 218-3 précité ainsi que les autres lois antérieures, l'équilibre de son milieu naturel et de son environnement, au même titre que son indépendance, l'intégrité de son territoire ou sa sécurité.

En effet, ces articles stipulent respectivement ce qui suit :

Article 1er : « La présente loi a pour objet d'édicter les règles de base et les principes généraux de la politique nationale dans le do-

maine de la protection et de la mise en valeur de l'environnement. Ces règles et principes visent à :

- Protéger l'environnement contre toutes formes de pollution et de dégradation quelle qu'en soit l'origine ;
- Améliorer le cadre et les conditions de vie de l'homme ;
- Définir les orientations de base du cadre législatif, technique, et financier concernant la protection et la gestion de l'environnement ;
- Mettre en place un régime spécifique de responsabilité garantissant la réparation des dommages causés à l'environnement et l'indemnisation des victimes ».

Article 2 : « L'application des dispositions de la présente loi se base sur les principes généraux suivants :

- La protection, la mise en valeur et la bonne gestion de l'environnement font partie de la politique intégrée du développement économique, social et culturel ;
- La protection et la mise en valeur de l'environnement constituent une utilité publique et une responsabilité collective nécessitant la participation, l'information et la détermination des responsabilités ;
- L'instauration d'un équilibre nécessaire entre les exigences du développement national et celles de la protection de l'environnement lors de l'élaboration des plans sectoriels, de développement et l'intégration du concept du développement durable lors de l'élaboration et de l'exécution de ces plans ;
- La prise en considération de la protection de l'environnement et de l'équilibre écologique lors de l'élaboration et de l'exécution des plans d'aménagement du territoire ;
- La mise en application effective des principes de « l'usager payeur » et « du pollueur payeur » en ce qui concerne la réalisation et la gestion des projets économiques et sociaux et la prestation de services ;
- Le respect des pactes internationaux en matière d'environnement lors de l'élaboration aussi bien des plans et programmes de développement que de la législation environnementale ».

Ceci nous amène à constater que le droit pénal de l'environnement est, le plus souvent extérieur au code pénal.

Le législateur n'a accordé au droit de l'environnement, au sein du code pénal réformé et complété, qu'une place très réduite.

Ainsi, il n'a pas créé un délit unique de pollution du milieu naturel, pour éviter vraisemblablement que par sa généralité, il pénalise toutes les activités industrielles, ce qui ne serait pas non plus conforme à l'exigence de prévisibilité de la loi pénale.

La seule infraction écologique majeure qui a été insérée récemment par la loi n° 03.03 relative à la lutte contre le terrorisme est de nature criminelle.

Il s'agit du terrorisme écologique, défini par l'article 218-3, comme «le fait d'introduire ou de mettre dans l'atmosphère, sur le sol, dans le sous-sol ou dans les eaux, y compris celles de la mer territoriale, une substance qui met en péril la santé de l'homme ou des animaux ou le milieu naturel ; lorsque cette atteinte est intentionnellement en relation avec une entreprise individuelle ou collective ayant pour but l'atteinte grave à l'ordre public par l'intimidation, la terreur ou la violence ;

Les faits prévus au premier alinéa ci-dessus sont punis de dix à vingt ans de réclusion ;

La peine est la réclusion à perpétuité, lorsque les faits ont entraîné une mutilation amputation, ou privation de l'usage d'un membre, cécité, perte d'un œil ou toutes autres infirmités permanentes pour une ou plusieurs personnes.

Le coupable est puni de mort lorsque les faits ont entraîné la mort d'un ou de plusieurs personnes».

Cet article nous rappelle quelque peu les termes de l'article 421-2 du Code pénal français. 229

Il faudrait toutefois noter que la chambre criminelle de la Cour suprême n'a encore jamais eu à connaître de ce crime, dont la caractérisation ne semble pas chose aisée.

D'une manière générale, le droit pénal de l'environnement est composé, essentiellement d'une juxtaposition de polices spéciales qui sont pénalement sanctionnées par des incriminations délictuelles et/ou contraventionnelles qu'il appartient au juge pénal de faire respecter.

Elles concernent plusieurs secteurs, forestier, rural, urbanistique, maritime..., qui se répartissent en divers domaines :

- la protection des milieux physiques (police de l'eau et de l'air) ;
- protection des espaces naturels (police du littoral, des parcs, des réserves naturelles et des sites) ;
- protection de la faune et de la flore (chasse, pêche en eau douce).
- Protection des pollutions, des risques et des nuisances (police des produits chimiques, des déchets, du bruit, des risques naturels...)

Les délits définis de façon autonome ne sont pas nombreux ; il s'agit des articles 218-3 et 609-46 du code pénal ; ainsi que certaines dispositions du dahir (loi) du 10 octobre 1917, relatif à la conservation et l'exploitation des forêts, texte de base en la matière, souvent modifié et complété en 1959, 1960 et surtout en 1992 où les peines contraventionnelles (les amendes) ont été multipliées par dix.

Les plus souvent, les lois de police, n'incriminent un comportement que sous réserve de l'inobservation des prescriptions définies par l'administration, sous forme de décrets et/ou d'arrêtés.

Celles-ci, de nature physique, chimique, voire acoustique, sont élaborées par les corps techniques de l'Etat : les ingénieurs, les chimistes, les biologistes, les naturalistes..., qui définissent les conditions de fonctionnement des activités polluantes par exemple ; les seuils de rejets dans l'air, l'eau, les espèces animales ou végétales à protéger<sup>(5)</sup>.

On peut donc en déduire de ce qui précède que le droit pénal de l'environnement qui est encore à ses balbutiements, se présente non seulement comme un droit relativement complexe, -les textes qui le composent sont éparpillés- mais aussi évolutif, puisqu'il doit s'adapter continuellement à l'évolution des connaissances scientifiques et techniques.

Mais quid de l'élément moral de l'infraction environnementale ?

## ***B) l'élément moral (ou l'élément psychologique de l'infraction)***

Tous les systèmes juridiques distinguent la faute intentionnelle (généralement connue sous le nom de dol) et la faute non intentionnelle.

La première est la conscience et la volonté d'accomplir un acte prohibé par la loi pénale.

La seconde, est une imprudence, une négligence, ou plus gravement, un comportement insouciant adopté par un individu en connaissance de la très forte probabilité de provoquer un dommage.

En matière de délits, la responsabilité pénale suppose en principe une intention dolosive, sauf dans les cas où la loi se contente expressément d'une imprudence ; (cf. les articles 132 et 133 du code pénal marocain)<sup>(6)</sup>.

---

(5) (cf) l'article 1er alinéas 8,9 et 10 de la loi n° 13.03 relative à la lutte contre la pollution de l'air.

(6) - article 132 : « Toute personne saine d'esprit et capable de discernement est personnellement responsable :..... ».

- article 133 : « Les crimes et les délits ne sont punissables que lorsqu'ils ont été commis intentionnellement ».

Les délits commis par imprudence sont exceptionnellement punissables dans les cas spécialement prévus par la loi.

Les contraventions sont punissables même lorsqu'elles ont été commises par imprudence, exception faite des cas où la loi exige expressément l'intention de nuire ».

La jurisprudence française, -au Maroc, les tribunaux n'ont pas encore eu à connaître de telles infractions- dans le domaine de l'environnement, considère que les délits créés antérieurement à 1994 (c'est-à-dire avant le nouveau code pénal) ont un caractère non-intentionnel lorsqu'ils sont consommés par la réalisation d'un dommage (pollution des eaux, destruction d'animaux ou de plantes appartenant à des espèces protégées) et intentionnel lorsqu'il s'agit d'infractions-obstacles, caractérisées indépendamment de la survenance d'un dommage (défaut d'autorisation ou de déclaration, inobservation de normes d'émission...).

Si l'élément moral ne peut, en principe être présumé, le code pénal marocain prévoit dans l'article 133.3 la solution inverse à l'égard des contraventions.

Cet article stipule que « ... les contraventions sont punissables même lorsqu'elles ont été commises par imprudence, exception faite des cas où la loi exige expressément l'intention de nuire ».

Cependant, il y a lieu de distinguer la faute intentionnelle et la faute non-intentionnelle.

S'agissant de la faute intentionnelle, les prescriptions de police administrative dont l'inobservation constitue la plupart des infractions environnementales n'ont pas de résonance morale. Ceux qui la transgressent ne sont animés d'aucune volonté maligne contre l'ordre social. Ils se bornent à exercer leurs activités dans les conditions les plus simples et les moins onéreuses pour eux.

231

A l'égard des règles de discipline collective, la connaissance des prescriptions violées et la volonté de transgression, forment un seul ensemble.

La première étant présumée ; la seconde est nécessairement acquise.

Il doit toutefois être établi que le prévenu savait qu'il se trouvait dans une situation matérielle soumise à certaines règles pénalement sanctionnées.

Quant à la faute non-intentionnelle, elle est caractérisée par la négligence qui peut être consciente (l'agent a envisagé le résultat mais n'a pas pris toutes les précautions pour prévenir sa survenance) ou inconsciente (l'agent ne s'est pas avisé du risque existant, alors qu'il aurait pu le prévoir en étant plus attentif).

Tous les systèmes juridiques -dont notamment le système marocain-, admettent que ces deux sortes de négligence doivent être incriminées ; ce qui exclut d'admettre l'erreur de fait, comme cause d'impunité en matière d'infractions non intentionnelles.

C'est ainsi qu'un chasseur ne peut faire échec aux poursuites du chef de destruction d'un animal appartenant à une espèce protégée, en alléguant la confusion avec un gibier dont la chasse est licite :

« Il lui appartient –a jugé la chambre criminelle de la Cour de Cassation de France, dans un arrêt en date du 18 septembre 1997- de ne tirer qu'après avoir identifié la cible avec certitude... ».

A ces règles, s'ajoutent les contraventions relatives à la voirie et à l'hygiène publique, prévues par les alinéas 27 à 33 de l'article 609 du code pénal marocain.

Mais pour que les infractions environnementales soient sanctionnées, encore faut-il que l'action publique soit mise en œuvre.

## **II- L'action publique et sa mise en œuvre**

Nous examinerons d'un côté la mise en œuvre de l'action publique (A) de l'autre les sanctions et la réparation(B).

### ***A) la mise en œuvre de l'action publique***

C'est le Ministère public, qui a en principe, le droit de mettre en œuvre l'action publique ; car d'autres personnes et en particulier certains fonctionnaires, expressément désignés par la loi disposent également de cette prérogative.

Il en est ainsi, par exemple, dans le domaine de la police de l'eau douce, des ingénieurs et garde-forestiers des eaux et forêts, des agents de la chasse et de la faune.

Mais la victime dispose aussi, de ce droit, qu'elle peut exercer soit en citant directement l'auteur présumé de l'infraction devant le tribunal correctionnel ; soit en se constituant partie civile devant le juge compétent.

A la condition comme l'exige bien, le code de procédure pénale, que cette victime ait « personnellement souffert du dommage directement causé par l'infraction ».

Les personnes susceptibles de poursuites, sont les personnes physiques, et dans une certaine mesure les personnes morales.

S'agissant des personnes physiques, on sait en vertu d'un principe général en droit pénal, que « Nul n'est pénalement responsable que de son propre fait ».

Néanmoins et lorsque l'infraction est commise à l'occasion d'une activité collective, qu'elle soit publique ou privée, la jurisprudence est amenée à retenir la responsabilité du dirigeant, ou du responsable, à qui il incombe de faire respecter la réglementation ; même si les faits ont été commis par un préposé placé sous sa garde et son autorité ;

Dans cette hypothèse, il est considéré que ce dirigeant ou responsable, a commis une faute personnelle, parce qu'il avait omis de prendre toutes les précautions qui auraient permis d'éviter l'infraction.

Toutefois, il pourra s'exonérer de sa responsabilité, en prouvant qu'il a délégué ses pouvoirs à un subordonné qui disposait au moment des faits de la compétence et l'autorité nécessaires pour veiller à l'observation des règles applicables.

Quant aux personnes morales,

Conformément aux dispositions de l'article 127 du code pénal, « les personnes morales ne peuvent être condamnées qu'à des peines pécuniaires, et aux peines accessoires prévues par les alinéas 5, 6 et 7 de l'article 36.

Elles peuvent également être soumises aux mesures de sûreté réelles de l'article 62 »

233

## ***B) les sanctions et la réparation***

### **Les sanctions applicables aux personnes physiques ;**

Le tribunal compétent a la possibilité de prononcer conformément aux dispositions des articles 15 et 16 du code pénal, les peines ordinaires traditionnelles prévues en matières criminelle et délictuelle et qui sont l'emprisonnement et/ou l'amende ; Etant précisé que l'article 218-3 du code pénal précité prévoit la peine de mort ; ou bien soit la réclusion à perpétuité, soit de dix à vingt ans selon les cas.

Le montant de l'amende peut être parfois très élevé, et susceptible de remplir ainsi une fonction dissuasive;

En matière de pollution de l'air, une amende de 200 000 dirhams (20 000€ à peu près) en plus d'un emprisonnement d'un an, est prévue par les articles 19 et 20 de la loi n° 13.03 du 12 mai 2003 relative à la lutte contre la pollution de l'air.

Mais ce sont surtout les peines complémentaires qui sont les plus adaptées à la délinquance écologique.

Celles-ci, pour être prononcées, doivent être visées expressément par le texte d'incrimination.

Elles sont composées notamment d'interdictions professionnelles ; de mesures de confiscation, et de publication du jugement.

En outre, la remise en état des lieux dégradés, des sites, et des déchets, peut être prononcée avec injonction d'une obligation de faire, sous astreinte.

### **Quant aux personnes morales ;**

Elles ne peuvent être condamnées, en vertu de l'article 127 du code pénal, qu'à des peines pécuniaires et aux mesures de sûreté réelles.

En effet, d'autres sanctions dont certaines peuvent être lourdes de conséquences telles que la fermeture des établissements concernés ; la confiscation de la chose qui a servi à commettre le délit ou qui en est le produit, ainsi que l'affichage et la publication

### **La réparation des dommages**

L'infraction environnementale pourrait être la cause d'un préjudice subi par, soit des personnes, soit leurs biens.

Si le préjudice est direct personnel et certain, sa réparation ne doit pas soulever en principe de difficultés particulières.

Il en va tout autrement, lorsque le dommage a été subi par le milieu naturel (l'eau, le sol, la faune, l'air...) qui ne relève pas d'un patrimoine déterminé.

La réparation dans ce cas ne semble pas chose aisée, à cause des règles classiques de la responsabilité civile; (Cf les articles 77 et suivants du dahir des obligations du contrat D.O.C marocain équivalent au code civil).

Les jugements prononcés par le tribunal de Grande Instance de Narbonne du 4 octobre 2007, et le tribunal correctionnel de Paris du 16 janvier 2008, qui a admis la réparation du préjudice, "résultant de l'atteinte causé à l'environnement "; à propos de la pollution marine créée par l'Erika, sont susceptibles de faire évoluer l'état du droit, dans ce domaine, et influencer par conséquence, de manière positive, la jurisprudence marocaine.

## NIGER

### **Rapport de Monsieur Abdou ZAKARI, Président de la Cour suprême du Niger**

Le vocabulaire juridique définit l'environnement comme « l'ensemble des composantes d'un milieu déterminé que la législation de protection désigne a contrario par référence à la commodité du voisinage, à la santé, la sécurité et la salubrité publique, à l'agriculture et à la nature, enfin à la conservation des sites et monuments ».

Le droit pénal de l'environnement est donc le droit pénal se rapportant à l'environnement tel que défini ci-dessus. On peut donc, en combinant les deux, dire que la tâche essentielle du droit pénal de l'environnement est de protéger les bases naturelles de la vie contre les agissements de l'homme et, ce au bénéfice de celui-ci. En effet, l'homme tirant de l'environnement de nombreux usages essentiels à sa vie, il a l'obligation de le protéger, sa santé et sa subsistance se trouvant étroitement liées.

C'est ce souci de la préservation de l'environnement qui a amené le législateur nigérien à adopter un certain nombre de textes dont les ordonnances n° 93-015 du 2 mars 1993 fixant les principes d'orientation du code rural et n° 97-001 du 10 janvier 1997 portant institutionnalisation des études d'impact sur l'environnement, pour ne citer que celles-ci.

L'ordonnance n° 93-015 a fixé le cadre juridique des activités agricoles, sylvicoles et pastorales dans la perspective de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement et de la promotion humaine.

Quant à l'ordonnance n° 97-001, elle définit les conditions dans lesquelles toutes activités pouvant avoir un impact sur l'environnement doit s'exécuter.

Ainsi, aux termes de l'article 1er de cette ordonnance « il faut entendre par environnement l'ensemble des aspects physiques, chimiques et biologiques, les facteurs sociaux et les relations dynamiques entretenues entre ces différentes composantes ».

L'article 2 quant à lui définit l'impact sur l'environnement comme « les changements négatifs ou positifs que la réalisation d'un projet, d'une activité ou d'un programme de développement risque de causer à l'environnement. Sont comprises parmi les changements à l'environnement, les répercussions de ceux-ci soit en ma-

tière sanitaire et socio-économique, soit sur l'usage courant des ressources naturelles à des fins traditionnelles, soit sur une construction, un emplacement ou une chose d'importance en matière historique, archéologique, paléontologique ou architecturale ».

Selon cette ordonnance en son article 3, toute action allant dans le sens de la préservation de l'environnement contre toutes les causes de dégradation doit être considérée comme une action d'intérêt général favorisant le développement durable au Niger.

Ce souci de la préservation de l'environnement est rappelé par la loi fondamentale (Constitution du 9 août 1999) en son article 27 ainsi libellé : « Toute personne a droit à un environnement sain. L'Etat veille à la protection de l'environnement.

Chacun est tenu de contribuer à la sauvegarde et à l'amélioration de l'environnement dans lequel il vit.

Le transit, l'importation, le stockage, l'enfouissement, le déversement sur le territoire national des déchets toxiques ou polluants étrangers ainsi que tout accord y relatif constituent un crime contre la nation puni par la loi ».

C'est dans la perspective de la préservation de l'environnement, avec l'objectif d'offrir à chaque citoyen l'environnement sain auquel il a droit, qu'un certain nombre de dispositions et mesures tant préventives que coercitives ont été adoptées en vue de mieux discipliner l'homme ou toute autre structure pouvant contribuer à la dégradation de l'environnement.

Notons d'ailleurs qu'au Niger la question environnementale est encore plus préoccupante, du fait de sa situation géophysique de pays sahélo saharien, occupé à plus de deux tiers de sa superficie par le désert et exploitant des ressources minières dont l'uranium.

Cette caractéristique est en elle-même un facteur de dégradation de l'environnement. Ses conséquences, la désertification et la sécheresse notamment le sont également, en même temps qu'elles constituent un obstacle certain à tout développement durable.

C'est pourquoi le législateur nigérien conscient du fait que le développement du pays et la survie de ses populations passent par la préservation de l'environnement a mis un accent particulier sur la protection de celui-ci, en mettant en place un dispositif juridique de prévention mais aussi de répression des différentes atteintes à l'écosystème.

Pour renforcer cet arsenal juridique, le Niger a ratifié un certain nombre d'instruments internationaux.

Tout ceci nous amènera à étudier le droit pénal nigérien de l'environnement avant de voir l'influence des conventions internationales.

## **1. Le droit pénal nigérien de l'environnement**

Au Niger comme ailleurs l'environnement est pénalement protégé. Sa dégradation est interdite sous toutes ses formes. Les atteintes à l'environnement et les pratiques assimilées sont érigées en infractions et exposent leurs auteurs à des sanctions allant de simples et modiques amendes à l'emprisonnement en passant par de fortes amendes accompagnées d'astreintes à la restauration.

Ces sanctions sont contenues soit dans le code pénal, soit dans des textes spéciaux. Elles se particularisent cependant des infractions ordinaires tant par la souplesse dans leur application que par le mode de leur constatation.

### ***1.1. Les différentes infractions***

Nous évoquerons quelques infractions que l'on trouve dans le code pénal et dans des textes spéciaux.

#### **1.1.1. Dans le code pénal**

##### ***a) La dévastation de récoltes sur pied ou de plants***

Sous ce vocable l'article 395 punit tout acte de destruction de plants ou récoltes et ce qui est même intéressant même ceux ayant poussé à l'état naturel.

##### ***b) Abattage et mutilations d'arbres***

Par cette infraction le code pénal punit le fait par tout individu de faire périr un arbre à travers des actions de coupe, de mutilation, d'abattage ou toute autre action susceptible de faire périr l'arbre ou l'ayant fait périr et cela que l'arbre appartienne à quelqu'un ou qu'il se trouve sur la voie publique.

##### ***c) Dommages aux animaux***

Ce qui nous intéresse à ce niveau relativement au droit pénal de l'environnement c'est le fait d'empoisonner des poissons ou autres animaux.

#### **1.1.2. Dans les textes spéciaux**

##### ***a) L'ordonnance n°93-015 du 02 Mars 1993 fixant les principes d'orientation du code rural***

Cette ordonnance fixe le cadre juridique des activités agricoles, sylvicoles et

pastorales dans la perspective de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement et de la promotion humaine.

Cette ordonnance a prévu un certain nombre de dispositions tant préventives que coercitives afin que les activités qu'elle vise à protéger se fassent dans les normes. Elle définit ainsi les conditions dans lesquelles les différentes activités doivent se dérouler sous peines de poursuites pénales conformément aux dispositions réglementant les différentes activités.

La même ordonnance prévoit une police rurale chargée de prendre toutes mesures générales et individuelles nécessaires au maintien de l'ordre public, à la protection de l'espace rural et au respect des normes légales et réglementaires relatives notamment aux choix et aux méthodes de culture et à la lutte contre la désertification. Les pouvoirs de police rurale sont détenus et exercés par les autorités administratives, les autorités coutumières étant leurs interlocuteurs et collaborateurs permanents dans ce domaine.

***b) L'ordonnance n°97-001 du 10 janvier 1997 portant institutionnalisation des études d'impact sur l'environnement des activités des projets ou programmes de développement qui par l'importance de leurs dimensions ou leurs incidences sur les milieux naturels et humains peuvent porter atteinte à ces derniers.***

Cette ordonnance subordonne l'activité des projets ou programmes qui du fait de leurs importances ou activités peuvent porter atteinte au milieu naturel ou humain à une autorisation préalable. Le non respect de ces dispositions constitue selon l'article 10 une infraction dont la répression est prévue aux articles 10 à 12.

***c) Loi n°98-07 du 29 avril 1998 fixant le régime de la chasse et de la protection de la faune***

Cette loi prévoit un certain nombre de dispositions pénales en ses articles 31 à 45 et elle prévoit aussi des mesures de protection à l'endroit des agents contre tout acte de nature à leur empêcher d'accomplir leurs missions ou susceptibles de porter atteinte à leur intégrité physique.

***d) loi n°98-041 du 7 décembre 1998 modifiant l'ordonnance n°93-014 du 2 mars 1993 portant régime de l'eau***

Il s'agit à travers cette loi de la répression des actes de pollution de l'eau sous toutes ses formes. Les dispositions pénales sont prévues aux articles 65 à 71.

***e) Loi n°98-042 du 7 décembre 1998 portant régime de la pêche***

L'article 16 de cette loi prévoit les types de pêche interdits et les articles 18 à 24 prévoient des peines de simple police pour la pratique de la pêche dans des conditions prohibées.

***f) Loi n°98-056 du 7 décembre 1998 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement***

Les dispositions pénales sont prévues aux articles 94 à 103. Ces textes répriment le fait d'exécuter des travaux sans études d'impact lorsque celles-ci sont indispensables ou le fait de mal exécuter les travaux tout comme le fait de polluer ou de dégrader le sol ou celui d'altérer la qualité de l'air. Cette loi réprime aussi le fait de causer involontairement un incendie dans une forêt classée ou protégée.

***g) Loi n°2004-040 du 8 juin 2004 portant régime forestier au Niger***

Les défrichements, les feux de brousse, l'exploitation à des fins commerciales des produits forestiers sont réglementés. Des sanctions pénales sont prévues aux articles 81 à 87.

***h) Le code minier***

Il est composé de l'ordonnance n° 93-16 du 2 mars 1993 portant loi minière (complétée par l'ordonnance n° 99-48 du 5 novembre 1999, modifiée par le loi n°2006-26 du 9 août 2006) et le décret n°93-44/PM/MMEI/A du 12 mars 1993 qui fixe les modalités de son application) : les ingénieurs et les agents assermentés de la direction des mines exercent une surveillance dans plusieurs domaines, notamment la sécurité des personnes et des biens, la conservation des édifices, habitations et voies de communication, la conservation des gisements, la protection de l'usage des sources et nappes d'eau. La loi minière prévoit la possibilité de prononcer la déchéance des titres miniers, notamment pour non respect des obligations relatives à la préservation de l'environnement (article 60, al. 5). Les infractions aux prescriptions de la loi minière sont constatées par les officiers de police judiciaire, les agents assermentés de la direction des mines et tous autres agents commissionnés à cet effet.

***i) Le code pétrolier : loi n°2007-01 du 31 janvier 2007 et son décret d'application n°2007-082/PRN/MME du 28 mars 2007***

Le code pétrolier prescrit aux titulaires des permis de recherche d'effectuer les travaux dans le respect des dispositions relatives à la protection de l'environnement et ce dans le souci d'assurer la conservation des ressources naturelles en vue de la protection des caractéristiques naturelles de l'environnement.

A cet effet il leur est demandé de prendre toutes les mesures destinées à préserver la sécurité des personnes et des biens et à protéger les milieux naturels et les écosystèmes.

Le décret 2007-082 du 28 Mars 2007 est venu mieux préciser les précautions à prendre en vue de la protection de l'environnement. Ainsi, à titre d'exemple, il est demandé aux titulaires de permis de recherche ou d'exploitation de prendre les mesures appropriées pour minimiser les risques de son activité sur l'environnement. A cette fin il est exigé une étude d'impact, un contrôle de la pollution, le traitement des déchets, etc.

Des dispositions pénales sont prévues aux articles 152 et suivants du code pétrolier en cas de non respect des dispositions précitées plus haut.

## ***1.2. La procédure de constatation et de répression des infractions par dégradations de l'environnement.***

Pour des raisons d'efficacité, la plupart des textes spéciaux ont prévu une procédure particulière de constatation et de répression des infractions.

C'est ainsi que :

L'article 13 de l'ordonnance n° 97-001 du 10 janvier 1997 portant institutionnalisation des études d'impact sur l'environnement dit que «  
concurrentement avec les officiers de la police judiciaire, les fonctionnaires de l'administration de l'environnement, peuvent rechercher et constater par procès-verbal, les infractions à la présente ordonnance » ;

En matière de pêche, les agents des eaux et forêts assistent à l'audience en uniforme et siègent à droite du ministère public (article 21 de la loi n° 98-042 du 7 décembre 1998) ;

Les agents d'autres administrations concernées, notamment la douane, les domaines, le cadastre, l'urbanisme, le tourisme peuvent instrumenter (article 94 de la loi n° 98-056 du 29 décembre 1998) ;

La transaction est souvent privilégiée, de même que les saisies et confiscations ;

En matière forestière, les poursuites sont exercées par le directeur de l'administration chargée des forêts ou son représentant, sans préjudice des pouvoirs du ministère public ; il peut interjeter appel et se pourvoir en cassation. Des règles particulières de prescription sont prévues (articles 70 et suivants de la loi n° 2004-40 du 8 juin 2004).

## ROUMANIE

### **Rapport de Madame Corina Michaela Jîjîie, juge à la chambre pénale de la Haute Cour de cassation et de justice de Roumanie**

La responsabilité contraventionnelle occupe un lieu important dans le système des réglementations relatif à la responsabilité judiciaire, ayant un rôle économique et en même temps en constituant un sérieux moyen de prévention.

Conformément à l'article 1 de l'Ordonnance du Gouvernement n°2/2001 concernant le régime juridique des contraventions « la contravention est l'acte commis avec faute, établi et sanctionné comme tel par la loi, par la décision du Gouvernement ou par la décision du conseil local de la commune, de la ville, du municipale ou de l'arrondissement du Municipale de Bucarest, du conseil départemental ou du Conseil Général du Municipale de Bucarest ».

Par rapport aux actes normatifs qui les prévoient et les sanctionnent, les contraventions sont :

- Des contraventions concernant la loi générale en matière ;
- Des contraventions prévues par des lois spéciales concernant la protection des différents facteurs d'environnement ;
- Des contraventions comprises dans des différents actes normatifs qui concernent, sous différents aspects aussi la protection de l'environnement, en général ou de ses composantes.

Les sanctions contraventionnelles sont, conformément à la loi : principales par exemple : l'avertissement, l'amende contraventionnel ; l'obligation qui revient au contrevenant de prester une activité au bénéfice de la communauté et l'emprisonnement contraventionnel, s'il n'y a pas de consentement du contrevenant afin de prester une activité au bénéfice de la communauté et, complémentaires qui consistent en : confisquer les biens destinés, usés ou résultant des contraventions ; suspendre ou annuler, selon le cas, l'avis, l'accord ou de l'autorisation d'exercer une activité ; fermer l'unité ; bloquer le compte bancaire ; suspendre l'activité de l'agent économique ; retirer la licence ou l'avis pour certaines opérations ou activités de commerce extérieur temporairement ou définitivement ; supprimer les travaux et rendre le terrain à son état initial (art.5).

Par des lois spéciales on peut établir aussi, d'autres sanctions principales ou complémentaires.

Les personnes physiques et juridiques qui déploient des activités contraires aux règles ou dispositions prévues dans les normes relatives à la protection de l'environnement ou qui n'accomplissent pas les obligations légales qui résultent des rapports juridiques de droit de l'environnement sont passibles de sanctions conventionnelles, dont l'extension est proportionnelle au degré de pollution causé, avec les conséquences et le danger social du fait respectif.

Ayant en vue l'importance de l'objet protégé, on peut qualifier ces actes comme « des violations écologiques », et les sanctions contraventionnelles qui ont ce caractère spécial représentent des sanctions spécifiques, de droit de l'environnement, qui attirent la responsabilité tant des personnes physiques – citoyens roumains, étrangers ou apatrides, des personnes à double citoyenneté qui ont le domicile en Roumanie, que des personnes juridiques de droit public ou privé, roumaines ou étrangères qui ont le siège en Roumanie.

Il est important de montrer que dans le domaine dont nous nous occupons, les contraventions sont établies par la loi et d'autres actes normatifs qui ont du pouvoir judiciaire.

Par l'application des sanctions contraventionnelles on suit, en général, la réalisation des buts de déterminer l'agent qui pollue à respecter les prévisions légales, autrement dite, à promouvoir des technologies et des techniques par lesquelles on protège l'environnement, en évitant la pollution ou en réduisant beaucoup ses conséquences.

En règle générale, les sommes payées à titre d'amende contraventionnelle entrent en fonds spéciales distinctes, afin de financer des investissements anti-polluantes, d'appuyer les recherches scientifiques, d'accorder des stimulants aux entrepreneurs qui font des investigations dans ce domaine et pour la reconstruction écologique etc.

L'amende contraventionnelle pour la pollution a aussi le rôle de facteur d'équilibre économique entre les agents qui polluent et ceux qui ne polluent pas l'environnement. A cette voie, on suit que les agents qui polluent n'obtiennent pas, à la suite de l'évitement des investissements de prévention ou réduction de la pollution, des profits plus grands que les unités qui se conforment aux besoins sociaux.

L'Ordonnance d'urgence du Gouvernement n°195/2005, avec les modifications et les compléments ultérieurs, instituent plusieurs catégories de contraventions qui concernent le non-respect des obligations qui reviennent tant aux autorités de l'administration publique centrale ou locale qu'aux personnes physiques et juridiques, conformément à la loi, concernant :

- la procédure de régler ;
- le régime des substances et des préparations dangereuses ;
- le régime des déchets ;
- le régime des engrais chimiques et des produits de protection des plantes ;

- le régime des organismes modifiés génétiquement obtenus par des techniques de la biotechnologie moderne ;
- des activités nucléaires ;
- la conservation de la biodiversité et des aires naturelles protégées ;
- la protection des eaux et des écosystèmes aquatiques ;
- la protection de l'atmosphère, des échanges climatiques, la gestion du bruit ambiant ;
- la protection du sol, du sous-sol et des écosystèmes terrestres ;
- la protection des agglomérations humaines.

Les prévisions de la loi-cadre en matière contraventionnelle se complètent avec celles comprises dans différents lois spéciales, telles que : la Loi des eaux, la Loi relative à la protection de l'atmosphère, la Loi concernant le déploiement en sûreté, la réglementation, l'autorisation et le contrôle des activités nucléaires, le Code forestier, la Loi de la chasse et la protection du fond cynégétique, la Loi sanitaire vétérinaire, etc., étant mentionnées dans le présent travail.

Une technique moderne dans le domaine de la responsabilité contraventionnelle a été intégrée dans la Décision du Gouvernement n°127/1994 ayant pour objet l'établissement et la sanction des contraventions aux normes pour la protection de l'environnement. Cette décision a prévu un nombre considérable d'actes, qui même conformes à la loi pénale, ne sont pas considérés des infractions, malgré le fait que pour chaque danger social correspond trois niveaux de grader les sanctions contraventionnelles. <sup>243</sup>

L'exécution de la sanction de l'amende contraventionnelle est prescrite dans un délai de deux ans à compter de la date de l'application ou de délai d'un an à compter de la date où l'arrêt judiciaire sera devenu irrévocable, si le contrevenant n'a pas opté pour la prestation d'une activité dans le profit de la communauté.

Le commencement du terme de la prescription est relativement facile à établir seulement dans le cas de ceux contraventions qui consistent dans un acte simple qui se consomme par un seul acte de la personne qui le commet instantanément. Le moment de la consommation de l'acte respectif, en marquant le moment d'où commence à courir le délai de prescription (c'est le cas d'une seule pollution, instantanée).

En général, la pollution est le résultat des beaucoup d'actes qui durent ou d'un seul acte qui se perpétue en temps. Etant donnée l'importance des valeurs qui sont défendues par l'application des sanctions contraventionnelles, on considère que dans ces cas, l'application des sanctions devrait être imprescriptible, étant une ex-

ception qui doit être admise par les prévisions de l'Ordonnance du Gouvernement n°2/2001.

On considère aussi, que dans le droit de l'environnement, le caractère contra-ventionnel de l'acte peut être enlevé par l'instance de jugement si on constate des situations de légitime défense, état de nécessité, des contraintes physiques ou morales, le cas fortuit, l'irresponsabilité, l'ivresse involontaire complète, l'erreur de fait, tout comme l'infirmité s'ils ont des liaisons avec le fait commis.

La contravention est constatée par un procès-verbal fermé par les personnes prévues dans l'acte normatif qui l'établit est sanctionné conformément aux constatations des agents verbalisateurs.

Contre le procès-verbal de constatation de la contravention et d'application de la sanction, on peut faire une plainte dans un délai de 15 jours à compter de la date où celui-ci a été remis ou communiqué.

Les plaintes sont solutionnées par l'instance de jugement dans le rayon où la contravention a été commise. L'introduction de la pleine suspend l'exécution.

Le procès-verbal inattaqué dans le délai, tout comme la décision judiciaire ir-révocable par laquelle on a solutionné la plainte, constitue un titre exécuteur, sans d'au-tre formalité.

### ***La responsabilité pénale***

La responsabilité pénale pour la violation des normes concernant la protection de l'environnement s'inscrit dans les principes de la responsabilité infractionnelle, le spécifique de son engagement relatif à la protection de l'environnement étant déter-miné de la nature de l'objet protégé par la loi, dont l'atteinte est portée par une infra-ction commise avec faute.

Pour engager la responsabilité pénale, l'infraction doit avoir un danger social élevé et doit représenter une menace sérieuse des intérêts de la société dans le domaine de protection de l'environnement, de l'utilisation durable des ressources naturelles ou menacer la vie ou la santé des gens et la qualité de l'environnement.

Les infractions concernant l'environnement peuvent se définir comme des actes dangereux, par l'accomplissement desquelles on porte des atteintes aux relations so-ciales dont la protection est conditionnée par la défense des éléments naturels et an-thropiques de l'environnement ; ces atteintes se concrétisent du point de vue des conséquences dans un préjudice porté aux personnes physiques et juridiques qui les

détiennent dans leur propriété ou les administrent, par la création des dangers pour la santé des gens, des animaux et des plantes ou la production des dommages à l'économie nationale.

En commençant avec les particularités de leurs éléments constitutifs, les infractions écologiques peuvent se classer ainsi :

du point de vue du sujet : des infractions d'un sujet simple et des infractions d'un sujet qualifié quand l'agent infracteur a eu une certaine qualité concernant la protection de l'environnement et certaines obligations écologiques à accomplir, qu'il a violé ;

Sous l'aspect subjectif, les infractions écologiques peuvent être commises intentionnellement ou qualifiées de faute. L'intention peut être spéciale, en visant la destruction ou l'altération des éléments de l'environnement ou la destruction ou l'altération de l'environnement dans l'ensemble ;

Du point de vue objectif, les infractions écologiques, dans la plupart des cas, ont à l'origine des actions qui polluent ou des actions qui ne polluent pas de nature physique, qui détruisent les écosystèmes, surtout ceux naturels ;

245

Sous rapport de l'objet, les infractions écologiques peuvent se classer en fonction des certains niveaux protégés :

- Le niveau de milieu visé par l'action ou l'inaction infractionnelle (atmosphérique, aquatique, terrestre, souterrain, domestique, etc.) ;
- Le niveau de la flore et faune spécifiques à chacun de ces milieux.
- L'objet des infractions tournées vers l'environnement on lui demande de résoudre le problème de la juridiction pénale dans ce domaine.
- Le Code actuel comprend plusieurs infractions écologiques :

\* La réalisation de toutes opérations d'importer des déchets ou des résidus de toute nature ou des autres marchandises dangereuses pour la santé de la population et pour l'environnement, tout comme l'introduction dans n'importe quelle manière ou le transit de ces marchandises sur le territoire de notre pays, sans respecter les dispositions légales (art. 3022), infraction prévue des deux aggravantes, comme la réalisation des opérations d'importer des déchets ou des résidus de toute nature ou des autres marchandises dangereuses mettent en danger la santé de la population ou l'inté-

grité corporelle d'un nombre plus grand des personnes, ont l'une des conséquences prévues dans l'article 182 du Code pénal, causent un préjudice matériel ou provoquent la mort d'une ou de plusieurs personnes ou rendent des préjudices importantes à l'économie nationale ;

\* L'infection par tout moyen des sources ou des réseaux d'eaux, si elle est nuisible pour la santé des gens ou pour les plantes (art.311) ;

\* La production, le détenu ou autre opération concernant la circulation des produits ou des substances stupéfiantes ou toxiques, la culture dans le but de façonner les plantes qui contiennent telles substances, ou d'expérimenter les produits et les substances toxiques, toutes ces choses sans le droit de les faire (art.312).

Au présent, l'analyse de législation pénale en matière met en évidence le caractère partiel de la défense des relations sociales de protéger l'environnement, au sens que, les incriminations concrètes ont en vue, surtout, des valeurs qui ne font pas partie du système de l'environnement. Ainsi, les infractions contre la santé publique prévues dans l'article 308-313 du Code pénal, ont comme objet juridique général les relations sociales qui assurent la prévention des maladies contagieuses parmi les gens, respectivement parmi les animaux et les plantes, comme les choses nuisibles.

Même dans les situations ou, par l'inculpation et la punition de certains faits comme des infractions qui protègent des relations sociales pour le maintien de l'intégrité et de la qualité de certaines composants de l'environnement (par exemple, les infractions qui portent atteinte au régime de la pêche et de la chasse, au régime du fond forestier, du maintien de la qualité de l'atmosphère etc.), à cause de l'absence d'un groupe spécial d'infractions qui ont comme objet juridique les relations sociales concernant la protection et le développement de l'environnement dans son ensemble, on n'a pas en vue les significations générales concernant l'assurance de l'équilibre écologique.

Le spécificité des valeurs qui doivent être protégées et promues (y compris les mesures de droit pénal) réclame la nécessité de l'élaboration des notions et des règlements juridiques pénales adéquats et, en conséquence, efficaces ; l'importance exceptionnelle des valeurs protégées, le péril significatif pour l'existence des conditions de la vie, imposent un système des sanctions spécifiques et même des procédures de constatation et jugement qui doivent présenter certaines particularités. Voilà, comment, sous l'aspect de la responsabilité pénale, s'imposent l'appréhension d'une nouvelle réglementation même dans le contenu du Code pénal.

L'Ordonnance d'urgence du Gouvernement n°195/2005 concernant la protection de l'environnement prévoit et punit une série des faits qui sont considérés comme des infractions si elles ont mis en danger la vie ou la santé humaine, animale ou végé-

tale ; la peine prévue est l'emprisonnement et/ou une amende pénale, selon le cas (art.98).

Sous l'aspect de l'objet qui est soumis à la protection et du régime des sanctions, l'Ordonnance d'urgence du Gouvernement n°195/2005, avec les modifications et les compléments ultérieures, établit plusieurs catégories d'infractions tel que : infractions qui pour effet la dégradation ou la destruction de l'environnement ; infractions qui mettent en péril la vie ou la santé des personnes, la faune et la flore ; infractions qui ont en vue les modalités de déroulement des activités qui comportent un risque pour l'environnement ; infractions qui portent atteinte aux conditions préalables pour le déroulement des activités qui ont un impact sur l'environnement.

Toutes ces infractions sont spécifiques au droit de l'environnement. Leur application est une conséquence de la violation par les personnes physiques et juridiques de certaines obligations qui concerne la prévention de la pollution et la protection de l'environnement – „objectif d'intérêt public majeur”, par des faits qui représentent un danger social spécial sont prévus et sanctionnés comme tel, par la loi.

Les dispositions de l'Ordonnance d'urgence du Gouvernement n°195/2005 concernant la protection de l'environnement, en matière d'infractions, se complètent avec celles des lois spéciales concernant la procédure de réglementation, la protection de l'atmosphère, de l'eau, du sol et du sous-sol, la protection de la biodiversité, des écosystèmes terrestres et aquatiques, le régime juridique des substances et des matériaux dangereux, des déchets, le régime des activités nucléaires etc. <sup>247</sup>

Le rôle du corps d'inspection et de contrôle écologique, tout comme des actions de volontariat pour la prévention et la sanction des faits répréhensibles vis-à-vis de l'environnement.

La Garde Nationale pour l'Environnement fonctionne comme un organe spécialisé de l'administration publique centrale qui est à l'ordre de l'autorité publique centrale ; c'est une institution publique de contrôle et d'inspection qui, à son tour, a, sous ses ordres huit commissariats régionaux, des institutions avec personnalité juridique dont la structure de l'organisation inclut 41 commissariats départementales, le commissariat du municipe de Bucarest et le commissariat de la Réserve de la Biosphère, "Delta Dunării", organismes sans personnalité juridique au sein des commissariats régionaux dont ils appartiennent.

La Garde Nationale pour l'Environnement est un corps spécialisé de contrôle et d'inspection qui est responsable avec l'application effective de la politique du Gouvernement pour l'application de la législation communautaire pour l'environnement, traduit dans la législation roumaine pour l'environnement.

La Garde Nationale pour l'Environnement a d'importantes attributions en matière de prévention, de constatation et de sanction de la violation des dispositions légales. Les domaines d'action concernent la protection de l'environnement, des eaux, du sol, de l'air, de la biodiversité tout comme de ceux prévus par les lois spécifiques au domaine du contrôle de la pollution industrielle et du management du risque, du fond de l'environnement et des autres domaines prévues par la législation spécifique en vigueur, y inclus le respect des procédures légales d'émission des avis, accords, autorisations pour l'environnement et d'administration des eaux, émis par les autorités compétentes pour la réglementation des projets, des programmes et des activités spécifiques à ceux-ci.

Dans l'exercice de ses attributions, la Garde Nationale pour l'Environnement est toujours en coopération avec les autorités publiques centrale et locales, avec les représentants de la société civile, avec des personnes juridiques et physiques, tout comme avec des organes avec des attributions similaires des autres Etats, fondé sur les Traités internationales dont la Roumanie est signataire et avec des organismes similaires de l'Union Européenne, dans les cas d'intérêt commun.

L'activité d'inspection et de contrôle dans le domaine de la protection de l'environnement se déroule en conformité avec les dispositions de la Recommandation 2001/331/EC concernant les critères minimum d'inspection dans les Etats signataires.

La Garde Nationale pour l'Environnement a des attributions, en principal, dans le domaine de la protection de l'environnement, des habitats naturels, de la biodiversité et des aires projetées.

On mentionne :

- le domaine de la protection de l'environnement
- le domaine du contrôle des habitats naturels, de la biodiversité et des aires projetées.

Les activités pour la protection de l'environnement sont soutenues par l'organisation de certaines activités de volontariat déroulées par des agents écologistes volontaires, dans des conditions prévus par la loi ?

L'activité des agents écologistes consiste dans l'observation et l'information opérative des violations de la législation concernant la protection de l'environnement.

Les activités essentielles qui sont à l'attention des agents écologistes volontaires sont :

- la gestion des espaces verts (parcs, jardins, espaces verts autour des habitations) ;
- le dépôt des déchets ménagers et industriels ;
- l'administration de certaines aires protégées;
- l'activité des opérateurs économiques qui polluent l'environnement et qui utilisent inconsciemment les ressources naturelles ou produisent une nuisance, ce qui inclus des bruits et la perturbation de l'équilibre de tout habitat.

Au cas de la constatation d'une violation de la législation dans le domaine de la protection de l'environnement, l'agent économique volontaire est obligé de saisir (par téléphone ou par écrit) à l'inspectorat pour la protection de l'environnement ou à l'Administration de la Réserve de la Biosphère „Delta Dunării”, selon le cas.

On peut couvrir les frais de délassement, des instructions, des récompenses et des stimulants par des sponsorisations et des fonds budgétaires, dans les limites ou ceux-ci sont distribués dans les limites des dispositions légales.

Sous la direction des commissariats de la Garde Nationale de l'Environnement on peut constituer, au niveau du territoire, un corps de volontariat pour l'environnement par la libre association des volontaires écologistes. <sup>249</sup> •

Le corps des volontaires pour l'environnement est une structure associative, sans personnalité juridique, et qui se trouve sous la coordination du Commissariat de la Garde Nationale pour l'Environnement.

L'activité de la Garde Nationale pour l'Environnement et du corps des volontaires pour l'environnement est soutenu aussi par la Police Communautaire qui actionne, à côté des autorités prévues par la loi à la sauvegarde et à l'évacuation des personnes et des biens qui sont en péril à cause d'un incendie, explosion, avaries, accidents, épidémies, désastres naturels et catastrophes tout comme de limiter et d'éloigner les conséquences de telles événements ; contrôle le dépôt des déchets ménagers, industriels ou n'importe quelle nature et le respect de la modalité de rendre hygiénique les zones périphériques et des rivages des rivières, saisissant le maire avec les situations de fait constatés et les mesures qui doivent être prises en vue d'améliorer l'état de propreté du village ou de la ville; constate des contraventions et appliquent des sanctions contraventionnelles, en conformité avec la loi pour la violation des dispositions légales concernant les troubles de l'ordre et le silence public, la propreté des localités, le commerce aux routes, la protection de l'environnement tout comme les faits qui portent atteinte au climat social.

Conformément à la législation roumaine, le domaine de la réglementation contraventionnelle dans la matière de l'environnement est à l'approche de se superposer à celui pénal.

La matière réglementée est en majorité identique et les faits doivent être commis tant d'un cas que d'autre avec faute. La différence est faite par l'acte normatif qui incrimine, les infractions étant toujours prévues par la loi pénale, pendant que les contraventions sont prévues par d'autres lois et actes administratifs.

Une autre différence consiste dans le danger social du fait commis qui se reflète dans ses poursuites et l'atteinte portée à des relations sociales importantes, défendues par la loi.

De ce point de vue, un rôle particulier revient à l'organe qui applique la loi et qui doit vérifier les éléments, les données montrées ci-dessus et établir sa nature.

Aux niveaux des organes de police et de Parquet il n'y a pas d'unités spécialisées au niveau national et local concernant les problèmes de l'environnement.

Une fois qu'on constate le fait, soit une contravention, soit une infraction c'est le principe de l'officialité qui opère.

Le Ministère Public ne peut pas renoncer, des motifs d'opportunité, au déroulement de la poursuite pénale quand on a établi l'infraction et que l'on connaît les auteurs.

Si la solution disposée par le procureur est de ne pas commencer la poursuite pénale, la personne lésée, comme les autres personnes dont les intérêts légitimes sont endommagés, peuvent porter plainte à un magistrat dans un délai de 20 jours à compter de la date où a été communiquées par le procureur la manière de résoudre l'affaire.

On doit montrer que cette disposition du code roumain de procédure pénale est relativement nouvelle et a été introduite en 2003.

Cette procédure est bénéfique en matière de protection de l'environnement en donnant une possibilité aux autres catégories de personnes (des voisins, des associés) dont les intérêts légitimes ont été affectés, d'attaquer la mesure disposée par le Ministère Public.

Dans le droit interne roumain sont prévus comme infractions les faits suivants:

- la provocation due à la non surveillance des sources de radiations ionisées de la contamination de l'environnement ;
- la peine d'emprisonnement d'un an à 5 ans, et si on a mis en danger la santé ou l'intégrité corporelle d'un grand nombre de personnes ou on a causé un dommage matériel important de 3 à 10 ans d'emprisonnement et l'interdiction de certains droits ; dans le cas où, on a

causé la mort d'une ou plusieurs personnes ou le dommage est important pour l'économie nationale de 7 à 20 ans d'emprisonnement et l'interdiction de certains droits.

- la production, la fourniture, le louage, le transfert, la manipulation, le détenu, le traitement, l'utilisation, le dépôt temporaire ou définitif, le transport, le transit, l'importe ou l'exporte des matériaux nucléaires et radioactifs, y compris du combustible nucléaire, des déchets radioactifs.

- les peines d'emprisonnement de 3 ans à 10 ans d'emprisonnement et l'interdiction de certains droits, si les installations radiologiques, les matériaux nucléaires ou radioactifs, les déchets présentent un risque nucléaire ou radiologique fort.

- l'effectuation d'une activité nucléaire sans autorisation correspondante prévue par la loi est condamnée à peine d'emprisonnement de 6 mois à 2 ans ou amende ;

- la chasse des espèces strictement protégées, sans l'approbation de l'autorité publique centrale qui répond de la sylviculture est condamnée à une peine d'emprisonnement d'un an à 2 ans ou d'une amende de 50 millions lei à 150 millions lei.

- l'abattage sans droit des arbres qui se trouvent dans les aires forestières protégées, peine d'emprisonnement de 6 mois à 7 ans, ou d'un an à 8 ans, par rapport à la valeur du dommage ;

- la provocation de la pollution par l'évacuation, en connaissance de cause, dans l'eau, atmosphère ou sol des substances ou déchets dangereux, peine d'emprisonnement de 3 mois à 1 an ou amende de 40 millions lei à 60 millions lei, si on a mis en danger la vie ou la santé des gens, des animaux ou de la végétation ;

- toute opération concernant la circulation des produits ou substances toxiques, sans droit, la peine d'emprisonnement de 3 à 15 ans et l'interdiction des droits et si le fait a été commis d'une manière organisée, la prison à vie ou l'emprisonnement de 15 à 25 ans et l'interdiction des droits.

Commettre avec intention une infraction résulte des actes matériels commis par le délinquant, de la manière où celui-ci a conçu et réalisé le fait.

Les personnes juridiques sont responsables dans le cas où elles ont commis des infractions dans le domaine de l'environnement. Elles répondent pour les dommages causés par le fait de l'accusé ou de l'inculpé, étant obligés à payer les dommages intérêts, seulement dans le cas où le dommage est provoqué d'un fait pénal. Déterminer, instiguer une personne qui a commis une infraction ou l'aider en lui offrant des moyens de commettre l'infraction est puni conformément au Code pénal

roumain qui incrimine l'instigation et la complicité à la commission d'une infraction. Les peines pour la personne physique dans le cas des infractions dans le domaine de l'environnement sont :

- l'amende pénale de 100 lei à 50000 lei ;
- l'emprisonnement de 15 jours à 30 ans ;
- la prison à vie.

On peut, également, interdire à la personne physique d'exercer certains droits civils : le droit de choisir et d'être choisi dans les autorités publiques ou dans des fonctions électives publiques ; le droit d'occuper une fonction qui implique l'exercice de l'autorité d'Etat ; le droit d'occuper une fonction ou d'exercer une profession ou de déployer une activité pareil à celle que le condamne a utilisée afin de commettre l'infraction ; les droits parentaux; le droit d'être tuteur ou curateur.

Tant les peines privées de liberté que celles exécutées à leur emploi, sont effectivement prononcées. Leur exécution est contrôlée par l'instance d'exécution qui donne le mandat.

Dans le cas où on a disposé le rétablissement de la situation antérieure à la commission de l'infraction (la remise en état de des lieux), celle-ci est exécutée conformément à la loi civile.

Les personnes juridiques peuvent être condamnées à payer d'amende, et comme des peines complémentaires, elles sont condamnées à la dissolution ou à la suspension de l'activité ou d'une des activités de la personne juridique, l'interdiction de participer aux procédures de l'activité publique, la fermeture des lieux de travail, l'affichage ou la diffusion de la décision de condamnation.

A notre opinion, dans le cas des personnes physiques, la sanction pénale la plus efficace est l'amende. Dans le cas où, on n'a payé cette amende, cette chose se transforme automatiquement, conformément à la loi, en peine d'emprisonnement.

Toujours dans un pays avec une population pauvre l'effet des sanctions pécuniaires est plus grand.

Les peines d'emprisonnement sont réduites et ne doivent pas être augmentées.

Il serait plus utile d'augmenter des dispositions légales par lesquelles la personne qui a produit un dommage à l'environnement soit obligée de réparer effectivement, le dommage.

## Données statistiques

En 2006, en Roumanie ont été condamnées 2377 de personnes pour la commission des infractions sylvicoles (l'abattage des arbres illégalement).

D'entre eux, 1493 ont été condamné à peine d'emprisonnement, l'exécution étant suspendue conditionnement ou sous surveillance, et 378 ont reçu des amendes pénales.

Pour commettre des infractions à la loi no.137/1995 relative à la protection de l'environnement, 3 personnes ont été condamnées à payer de l'amende pénale.

La fabrique de noir de fumée de Copșa Mică a fonctionné entre les années 1939 – 1993.

A présent la localité de Copșa Mică, la plus polluée localité de l'Europe a causé des émissions de gaz (dioxyde de soufre) et des poussières des métaux durs (plomb et cadmium). Le niveau de plomb est de 2 –3 de plus grand que les standards normaux.

Dans un rayon d'une centaine de kilomètres carrés le terrain est infesté, les métaux non ferreux ont affecté l'herbe qui est consommé par les animaux et aussi les légumes, les céréales, les fruits. Les effets de la pollution du sol seront ressentis d'ici trente années d'ici à futur.

L'espoir de vie des habitants de cette zone est de 10 ans de moins que dans le reste du pays.

Les travailleurs de la plate-forme industrielle de la zone sont malades : des maladies de cœur, insuffisance rénale, cancer pulmonaire et moins de 5 personnes ont atteint l'âge de 75 ans. Les autres sont morts.

Les enfants viennent au monde avec des anomalies congénitales ou ils ne se développent pas normalement. Les animaux tombent malades.

Au cours de l'année 2004 dans une commune limitrophe sont morts 114 chevaux et 250 agneaux du même troupeau.

Les crémeries de la zone ont été fermées.

Des émissions de gaz existent aussi à présent. Leur niveau n'est jamais présenté.

Les autorités locales, le ministère et l'agent économique se sont proposés d'ouvrir un dépôt écologique et ont employé des méthodes écologiques pour l'ancien ter-til, mais, ces mesures sont insuffisantes pour remédier cette situation actuelle.

Même si les conditions sont de telle nature personne ne quitte la localité de Coșa Mică, personne n'abandonne la place de travail. La peur de la famine est plus forte que la peur de mourir.

Le 30 janvier 2000, dans la zone du nord de la Transylvanie, à la frontière avec la Hongrie, il a eu lieu un accident écologique qui réside dans la destruction de la digue de l'étang Bozânta Mare.

Dans les eaux des rivières Tisa et Lăpuș ont été déversés 120 tonnes de cyanure et des métaux durs par la Société commerciale « Aurul S.A. Baia Mare ».

Ont été infestés 700 km<sup>2</sup> de sol.

L'accident écologique s'est traduit dans un litige avec l'Etat hongrois ; la Roumanie a été obligée à des dommages en valeurs de 110 mille dollars américains.

Du point de vue pénal, à 3 décembre 2001, le Parquet auprès du Tribunal Départemental de Maramureș a décidé l'absence de poursuites pénales pour l'infraction prévue par l'art.84, alinéa 1, lettre c) de la Loi no.137/1995 concernant la protection de l'environnement (dossier n°48/P/2000).

Les faits :

- la provocation d'une pollution accidentelle à cause de la non-surveillance du fonctionnement des installations et des équipements technologiques ;
- la provocation de la pollution par l'évacuation avec conscience, dans l'eau, dans l'atmosphère ou dans le sol des substances ou des déchets dangereux.

A présent, à l'initiative des associations non gouvernementales, 700.000 des personnes ont signé un appel pour l'interdiction des cyanures dans les exploitations industrielles de la Roumanie et la modification de la législation en ce sens, à partir de l'accident écologique mentionné.

## SÉNÉGAL

### Rapport de Monsieur Papa Makha NDIAYE, conseiller à la Cour de cassation du Sénégal

## INTRODUCTION

Nous devons protéger notre environnement ; car, il nous fait vivre dans des conditions optimales de salubrité publique. De ce point de vue, le respect des principes protecteurs de l'environnement est bien un devoir de l'homme.

Aujourd'hui, cependant, enrayer efficacement la dégradation de notre milieu naturel constitue, pour les pouvoirs publics, un défi majeur à relever.

En effet, en matière d'environnement, la difficulté à mettre en place un cadre juridique pertinent, tant au niveau national qu'au niveau international, contribue à exacerber l'utilisation abusive, donc désastreuse des ressources naturelles et alimente la source des pollutions et nuisances qui présentent indiscutablement des dangers pour la santé et, par conséquent, la vie humaine.

255

La promulgation, en 2001, d'une nouvelle loi, a été l'occasion de donner un essor remarquable à la protection pénale de l'espace national et ses ressources pour un environnement sain et riche de sa diversité biologique et paysagère, au profit des générations présentes et futures.

La loi n° 2001-01 du 05 janvier 2001 portant code de l'environnement et le décret n° 2001-282 du 12 avril 2001 portant application de cette loi, consacrent de nombreuses dispositions à la délinquance pénale environnementale. D'une manière générale, elle prévoit largement l'intervention des personnes privées, qui peuvent aussi agir par action, celle du ministère public, des administrations publiques, des associations de défense de l'environnement et des collectivités locales dans la mise en mouvement de l'action publique à des fins de répression et de réparation des préjudices subis par les victimes.

Dans ce contentieux, la mission du juge pénal n'est pas d'arbitrer un conflit d'intérêts ; elle est, lorsque celui-ci est saisi, de réprimer tous les cas de comportement socialement dangereux rentrant dans les termes des incriminations définies par les sources du droit pénal de l'environnement.

Après l'analyse des caractéristiques des incriminations, les modalités de la répression et la poursuite des infractions seront étudiées.

## *Les principales caractéristiques des infractions*

Le code pénal opère la classification et la qualification des infractions en crime, délit et contravention. Mais les dispositions pénales concernant l'environnement ne prévoient pas le crime.

C'est alors vers le délit et les contraventions qu'il faut se tourner pour constater que la nature et les ressources naturelles, les milieux aquatiques, les pollutions sonores et les nuisances constituent des domaines particulièrement bien protégés par le droit pénal sénégalais de l'environnement.

Le caractère spécifique des infractions justiciables du droit pénal de l'environnement se résume dans la fonction de régulateur des rapports sociaux exercée par l'autorité politique ou administrative, au moyen de mesures préventives, notamment l'autorisation et la licence ou, parfois la soumission de l'activité à exercer à des prescriptions techniques.

En ce qui concerne la personne, qui n'est pas titulaire d'un droit de propriété, l'exploitation d'une formation forestière, ou d'une terre à vocation forestière du domaine national, est soumise à une autorisation ; or, toute infraction à cet acte permisif, ou à l'accord conventionnel conclu avec l'administration, est réprimée pénalement, sans préjudice des sanctions administratives prévues par le Code forestier.

La recherche de solution aux problèmes de pollution, à l'utilisation de l'espace ou des fonds marins, à la conservation des ressources terrestres nationales et à l'utilisation rationnelle des ressources biologiques prend en compte l'ordre public et l'Etat, expression de la solidarité nationale, dont le rôle est d'entreprendre de réaliser les buts ultimes de la collectivité humaine qui vit dans son domaine territorial.

La dynamique commune des incriminations que comporte le droit pénal de l'environnement simplifie l'identification des infractions.

C'est ainsi que, dans leur majorité, les articles des lois particulières, qui permettent de constater tous les éléments constitutifs de l'infraction environnementale, soumettent le droit d'exercer une activité, d'adopter un comportement, d'exploiter ou d'user des produits d'une formation naturelle, voire, de les transporter, à des conditions de déclaration, d'autorisation, de garantie ou de paiement de redevances ou de droits d'adjudication. (V articles L 3 et L 40 du Code forestier)

Il semble donc bien que les textes du Code forestier, ceux du Code de l'eau et les différentes législations sectorielles mises en place pour lutter contre les pollutions et les nuisances instaurent un régime d'autorisation, en vertu d'un pouvoir de police justifié par les missions de l'autorité administrative.

Ainsi, en provoquant l'analogie des régimes juridiques des délits, leur élément commun – l'absence d'autorisation ou son équivalent – facilite la mise en œuvre des fondements de la protection de l'environnement.

On peut tirer quelques exemples du Code de l'eau, du Code des forêts et du Code de l'environnement.

**Article 40 : Aucun captage d'eau superficielle au moyen d'installations fixes ou mobiles ou au moyen d'ouvrage de dérivation ne peut être fait sans autorisation, sauf dans les cas prévus à l'article 3.**

Cette autorisation est accordée, après enquête, par les Ministres chargés de l'hydraulique et de l'Assainissement.

Toute extension ou modification d'installation est soumise à une nouvelle autorisation.

**Article 41 : L'autorisation de captage destiné à l'irrigation fixe la superficie maximum à irriguer, le volume annuel et le volume d'eau journalier maximum.**

257

**Article 42 : L'utilisation par des tiers des eaux de drainage, de lessivage, de colature ainsi que toutes les eaux provenant des excédents d'autres utilisateurs est soumise à autorisation.**

Toutefois, ne sont pas soumis à autorisation préalable les captages de moins de 5 mètres cubes par heure ; ils sont seulement soumis à déclaration dans les formes et conditions fixées au décret prévu à l'article 7.

**Article 43 : le captage d'eaux superficielles sans installation fixe ou mobile est libre, sous réserve de la réglementation applicable à la nappe concernée.**

Sous la même réserve que ci-dessus, le captage d'eaux superficielles par une installation mobile pour des besoins temporaires est libre jusqu'à concurrence du débit prévu à l'article 42.

**Article 97 : Toute personne qui aura capté des eaux souterraines ou superficielles en violation des articles 40 à 43, 45, 65 et 66 sera punie d'un emprisonnement de deux mois à six mois**

**et d'une amende de 20.000 francs à 2.000.000 de francs ou de l'une de ces deux peines seulement.**

**Article 86 alinéa 1er : Est puni d'une amende de 1.000.000 à 1.500.000 FCFA toute personne qui exploite une installation de 1ère classe sans l'autorisation prévue par la présente loi.**

**Article 92 : Est puni d'une amende de 10.000.000 FCFA à 50.000.000 FCFA et d'une peine d'emprisonnement d'un (1) à cinq (5) ans toute personne qui importe clandestinement des déchets toxiques dangereux sur le territoire sénégalais.**

**Article 40 alinéa 1er : Les produits provenant des exploitations régulières ne peuvent être transportés en dehors du périmètre de leur coupe et stockés ailleurs qu'après délivrance par le Service des Eaux et forêts d'un permis de circulation de dépôt certifiant la provenance des produits, leur nature, leur quantité et la régularité de l'exploitation.**

Cependant, le législateur n'a pas fait tomber tous les faits interdits sous le coup du refus de se conformer à un des prescrits récurifs dans les sources du droit pénal de l'environnement : l'autorisation administrative préalable.

Ainsi certains délits constitués par des faits qui, en aucun cas, ne sont pas soumis à autorisation doivent être bien distingués dans leurs éléments constitutifs ; l'absoluité de leur interdiction traduit le caractère de gravité que la loi leur attache.

De toute façon, le juge saisi devra apprécier la gravité des faits, établir leur qualification et adapter la peine infligée à l'espèce au nom du principe de légalité

À cet égard, les articles 65 du Code de l'eau, L 96 du code de l'environnement et L 47 du Code forestier sont utopiques.

**Article 65 : Dans les centres pourvus d'une distribution publique d'eau, il est interdit aux personnes physiques ou morales, et notamment aux hôteliers, tenanciers d'immeuble, de livrer pour l'alimentation et pour tous les usages ayant un rapport même indirect avec l'alimentation en eau potable autre que celle de distribution publique, exceptées les eaux minérales, naturelles et de table autorisées.**

**Article 96 : Quiconque aura jeté, déversé ou laissé couler dans les cours d'eau, directement ou indirectement des substances quelconques dont l'action ou les réactions ont détruit le poisson et toutes autres ressources halieutiques ou ont nui à leur nutrition, reproduction ou valeur alimentaire, ou que ces substances contribuent à aggraver la pollution ou à la causer est puni d'une amende de 500.000 à 2.000.000 FCFA et d'un emprisonnement de six mois à deux ans ou de l'une de ces deux peines seulement.**

**Article L 47 : Quiconque, sciemment, par inadvertance ou négligence, provoque un feu de brousse, est puni d'une amende de 50.000 à 500.000 francs et d'un emprisonnement de deux mois à deux ans, sans préjudice des dommages-intérêts**

La peine d'emprisonnement ferme est obligatoire et les dispositions de l'article 704 du Code de procédure pénale relatives aux circonstances atténuantes ne peuvent être appliquées lorsque le feu a détruit des plantations artificielles ou parcouru une superficie supérieure à cinq cent hectares.

259

Les parents ou tuteurs légaux, les maîtres et commettants sont civilement responsables des amendes et réparations infligées aux enfants mineurs et aux préposés qui ont occasionné l'incendie.

En cas de récidive, la peine d'emprisonnement ferme est obligatoire.

Les faits caractérisés dans le Code forestier constituent, à l'évidence, des infractions permanentes ; car, la prescription de l'action court, à l'égard de ces incriminations, à compter de la date où les éléments constitutifs de l'infraction sont consommés ; or, aux termes de l'article L 23 du Code forestier « l'action publique en matière d'infraction au droit forestier se prescrit par trois ans pour les délits et par un an pour les contraventions, lorsque les délinquants ou les contrevenants sont désignés dans le procès verbal. Dans le cas contraire, la durée de la prescription est portée respectivement à quatre et deux ans, ce délai court à partir du moment où l'infraction est constatée par le procès verbal. »

Les dispositions du Code forestier sont muettes sur les éléments constitutifs de la tentative.

La complicité est définie par les articles 45 et 46 du Code pénal. Il appartiendra aux juges de qualifier l'acte consistant en une aide ou assistance apportée par une personne intervenant dans la commission de l'infraction.

De toutes façons, dans le cadre de son pouvoir d'appréciation des faits dont il est saisi, le juge pénal a le devoir de vérifier s'il n'existe pas de circonstances particulières à l'espèce susceptibles de faire échapper l'acte reproché à la répression.

Les modalités de la répression

Les sanctions applicables

La déclaration de culpabilité implique une décision de condamnation et, par suite, la preuve du bien fondé de l'action civile née de l'infraction.

La juridiction pénale saisie de l'infraction commise en matière d'environnement détermine la peine applicable en l'adaptant aux particularités de l'espèce. Cette opération est dominée par le principe de légalité des peines, selon lequel le juge ne peut prononcer une peine que le législateur n'a pas prévue.

Comme les infractions, les sanctions pénales font l'objet d'une classification distinguant les peines principales et les peines accessoires ou complémentaires.

Les dispositions pénales de la législation se rapportant à l'environnement sanctionnent les infractions de peines principales, que sont l'amende et l'emprisonnement. Mais elles n'ôtent pas au juge la possibilité d'accorder au coupable des circonstances atténuantes. En sorte que, le juge jouit d'une liberté d'appréciation très étendue qui lui permet de réduire considérablement la peine privative de liberté indiquée par le législateur, et même prononcer l'une de ces deux peines seulement.

Toutefois, les dispositions de l'article 704 du code de procédure pénale relatives aux circonstances atténuantes ne peuvent être appliquées, lorsque le prévenu a provoqué volontairement l'incendie de forêt. La peine ferme de deux mois est obligatoire.

Les sources du droit pénal de l'environnement aménagent des circonstances aggravantes, lesquelles, prévoyant parfois le doublement des peines, sont fondées entre autres, sur la récidive, la circonstance de nuit et l'emploi d'engins dangereux.

L'article L 54 du code forestier dispose qu'en cas de récidive, le maximum des peines est toujours appliqué ; or, il y a récidive lorsque dans les deux ans qui précèdent le jour où l'infraction a été commise, il a été prononcé contre le délinquant une condamnation définitive pour une infraction de même nature.

Au voisinage des peines principales se trouvent les peines accessoires, notamment la confiscation des instruments dont les délinquants sont trouvés porteurs ; par

exemple en matière de chasse, les articles L 15, L 16 et L 17 du Code de chasse prévoient la confiscation des produits de chasse, d'engins de chasse, de moyens de transport, d'armes etc. Le procès verbal qui constate le délit emporte la saisie. La mise en fourrière rentre aussi dans cette catégorie de sanctions.

Dans cet ordre d'idées, l'article 95 du Code minier précise que les personnes coupables d'infraction encourent également les peines complémentaires suivantes :

- la confiscation des substances extraites ;
- la confiscation des moyens de transport, des choses ou des objets qui ont servi ou qui étaient destinées à commettre l'infraction ou qui en ont été le produit ;
- l'interdiction pendant une durée qui ne peut excéder cinq ans d'exercer l'activité professionnelle ou sociale dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise ;
- l'interdiction de séjour.

De son côté, l'article 86 du Code de la pêche maritime prévoit que les infractions qu'il punit peuvent, en outre, donner lieu à la confiscation des captures à bord. Et, dans les cas visés à l'alinéa g les explosifs et substances toxiques sont <sup>261</sup>confisqués. •

### *Les réparations civiles*

Parmi les mesures les plus efficaces, dans la lutte contre les atteintes de l'environnement, on peut mentionner la restitution. Sanction originale et spéciale, la restitution des objets frauduleusement enlevés est une particularité du droit pénal de l'environnement ; elle est toujours ordonnée tandis que les dommages-intérêts ne sont prononcés que sur la demande de la personne qui a directement subi le préjudice.

En principe, l'exercice de l'action civile est subordonné à l'existence d'un dommage directement subi par une personne physique et causé par « des perturbations environnementales ».

Mais, il existe des articulations d'actions en réparation de préjudice, en fonction desquelles le législateur a levé l'obstacle constitué par l'exigence d'un dommage direct pour l'exercice de l'action civile née de l'infraction.

Ainsi, aux termes de l'article 107 du Code de l'environnement, les collectivités locales et les associations agréées de défense de la nature et de l'environnement se voient attribuer qualité pour exercer les droits reconnus à la partie civile, en ce qui

concerne les faits constituant une infraction relevant des sources du droit pénal de l'environnement et portant préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre.

## *Poursuite des infractions*

### **Les agents de constatation et leurs pouvoirs**

L'article L 66 du code forestier dispose : « les agents des Eaux et Forêts, les agents commissionnés des Eaux et Forêts et les officiers de police judiciaire requis sont chargés de rechercher et de constater les infractions prévues par ce code ».

Tous les autres textes constitutifs du droit pénal sénégalais de l'environnement comportent des articles faisant l'écho de cette disposition, mais en l'adaptant à leurs contextes. Ainsi, la prise en compte de l'activité exercée par l'agent de constatation traduit les différences de leurs titres par référence à l'une ou l'autre législation sectorielle portant sur la protection de l'environnement.

Aussi, la recherche et la constatation des atteintes portées contre l'environnement et sanctionnées pénalement incombent à des agents assermentés revêtus de leurs uniformes ou munis de signes distinctifs de leurs fonctions : les agents du Service des Eaux et Forêts, Forêts et chasse, Parcs nationaux, les officiers de police judiciaire, agents de police judiciaire, lieutenants de chasse, agents de douane, de l'administration des mines, agents et fonctionnaires habilités à cet effet, agents des administrations de l'Etat chargés du contrôle de la pollution des eaux marines, etc.

Le droit pénal de l'environnement leur confère d'importants pouvoirs, notamment saisir les objets dont la confiscation est prévue par la loi pénale, les placer sous séquestre, suivre les objets enlevés jusqu'aux lieux de leur entreposage, pratiquer une visite domiciliaire dans certains endroits énumérés par la loi, mais sous la surveillance de l'autorité judiciaire et même, d'une part, arrêter les individus surpris en flagrant délit pour les conduire en justice et, d'autre part, requérir la force publique pour l'exercice de leurs fonctions et faire procéder à la garde à vue.

Par une articulation de compétences tout à fait satisfaisante, les pouvoirs politiques ont encouragés la répression des atteintes à l'environnement. En effet, tandis qu'au moyen de l'article R 64 du décret n° 98-164 du 20 février 1998 pris en application la loi relative n° 98-03 du 08 janvier 1998 portant code forestier, le pouvoir réglementaire a accordé une prime de constatation « les trois dixième du produit des amendes, confiscations, restitutions, dommages et intérêts et contraintes sont attribués » aux agents, le législateur a pris position dans l'article L53 du code forestier, qui punit de peines d'amende et d'emprisonnement le délit d'obstacle à l'accomplissement des devoirs d'un agent, sans préjudice de l'application des dispositions relatives à la rébellion.

## **L'action publique**

Le ministère public est investi, par le code de procédure pénale, du pouvoir de mettre en mouvement l'action publique. Exerçant la fonction de poursuite, le ministère public près les tribunaux correctionnels ou « parquet » est composé du Procureur de la République et de ses substituts.

L'action publique est également confiée par la loi portant code de procédure pénale à certains fonctionnaires de l'administration publique et, à cet égard, ils peuvent agir devant les tribunaux compétents pour réclamer, à l'instar du procureur, le prononcé de peines principales (emprisonnement, amende) accessoires ou complémentaires (confiscation etc.). Ils peuvent également exercer l'action civile.

## ***L'action civile***

En cas de dommage écologique résultant d'une infraction pénale, les particuliers peuvent agir devant le juge répressif, si l'atteinte à l'environnement leur cause un préjudice direct et certain.

Il peut s'agir de la dépréciation de la valeur vénale d'une propriété ou encore de pertes d'exploitation ou de loyers. Des pêcheurs peuvent, par exemple obtenir l'indemnisation de pertes économiques lorsque l'immersion de déchets industriels a entravé l'exercice normal de la pêche ou a entraîné des pertes résultant de la disparition de certaines espèces. Les particuliers peuvent également agir en cas de préjudice extrapatrimonial découlant directement d'une atteinte à l'environnement. La jurisprudence prend ainsi en compte un trouble dans les conditions d'existence de personnes privées. Elle prend également en considération les modifications dans l'esthétique du paysage qui affectent les conditions d'habitabilité d'une résidence secondaire.<sup>(1)</sup>

Les associations de défense de l'environnement agréées peuvent, en application de l'article 107 du code de l'environnement exercer les droits reconnus à la partie civile en cas d'atteinte à l'environnement constituant une infraction pénale, sous réserve du respect de certaines conditions.

S'il est porté atteinte, au travers de l'environnement, à leur objet statutaire, les associations de défense de l'environnement peuvent obtenir réparation d'un préjudice propre, distinct de celui subi par leurs membres.

En son article L 107 la loi n° 2001-01 du 15 janvier 2001 portant code de l'environnement donne aux collectivités locales un droit d'action, en vue de demander réparation du préjudice écologique causé directement ou indirectement à leurs intérêts.

En France, il a été jugé, en application du même texte, qu'une association « dont les activités résident notamment dans l'étude des oiseaux migrateurs, la protection de ceux-ci, l'information du public et la création de la gestion des parcs ou réserves », est directement intéressée et préoccupée par les actes qui mettent en péril les espèces qu'elle a entrepris de préserver ; qu'elle subit dès lors, du fait de la mort du balbuzard pêcheur (...) un préjudice moral direct et personnel en liaison avec le but et l'objet de ses activités, distinct du préjudice personnel subi par ses membres et du préjudice social.<sup>(2)</sup>

Dans un cas de pollution d'un cours d'eau, le juge a considéré que les associations « Eaux et Rivière de Bretagne » et « Truite, ombre, Saumon » avaient subi un préjudice moral, dès lors que l'infraction commise portait atteinte à l'objet qu'elles s'étaient données.

Le droit pénal de l'environnement autorise les agents de constatation des infractions environnementales à transiger. L'article L 108 du code de l'environnement dispose « l'administration chargée de la gestion de l'environnement a plein pouvoir pour transiger sous réserve des dispositions de l'article L 103, aux termes duquel notamment qu'en cas de récidive la transaction est écartée ».

### ***La compétence d'attribution des juridictions***

Au plan de la compétence, les contraventions sont jugées par l'une des formations du tribunal départemental et les délits par la chambre correctionnelle du tribunal régional.

## **CONCLUSION**

Le droit pénal sénégalais de l'environnement comporte des dispositions législatives et réglementaires fortement contraignantes ; il s'inscrit dans la perspective d'une articulation d'actions soutenues et cohérentes pour endiguer les attentes de l'environnement naturel.

Or, mettre en œuvre un régime de protection de la nature permettant d'enrayer efficacement la dégradation de l'environnement naturel constitue un défi majeur.

Faire face à ce défi nécessite de renforcer la coopération entre les parquets et les services administratifs de l'Etat et, aussi, promouvoir la prise en compte équilibrée des collectivités locales et du réseau des associations qui participent à la défense de l'environnement.

---

(2) *Cass 1er civ 16 novembre 1982 Bull civ I n° 331*

Car, le système pénal sénégalais s'organise autour d'une politique préventive des risques et nuisances environnementaux, qui voudraient être constructive.

Les divers textes répressifs sont désormais entre les mains des juges qui, dès lors, assument la responsabilité éthique de préparer l'avenir, en assurant ici et maintenant la continuité, l'harmonie et l'efficacité des sanctions édictées par le législateur en fonction de la gravité des atteintes portées à l'environnement et constituant des infractions pénales.

## TCHAD

### **Rapport de Monsieur Paul WADANA, avocat général près la Cour suprême du Tchad**

Le droit de l'environnement se définit comme l'ensemble des règles internes et internationales élaborées en vue de la protection de la nature. La loi n° 14/PR/98 définit en son chapitre 2, article 2, un certain nombre de notions portant sur l'environnement.

Ainsi, au sens de l'article 2-1, l'environnement s'entend de l'ensemble des éléments naturels et artificiels qui favorisent l'existence, l'évolution et le développement du milieu, des organismes vivants et des activités de l'homme dans le respect de l'équilibre écologique.

Au Tchad, le droit appréhende l'environnement à travers la planification et la réglementation (mesures préventives, correctives, répressives et incitatives). En dehors des matières qui en font naturellement parties, l'urbanisme, l'agriculture, la forêt, l'énergie, le tourisme sont considérés comme faisant partie du droit de l'environnement. <sup>267</sup>

Selon l'article 3 de la loi 14 suscitée, les biens meubles ou immeubles naturels et les sites dont la conservation présente au point de vue de la préhistoire, de l'archéologie, de la géologie, de l'art ou de la science un intérêt public, peuvent être l'objet d'un classement en totalité ou en partie.

La Constitution du 31 mars 1996 consacre la protection de l'environnement dans ses articles 47, 48 et 52. L'article 47 reconnaît à toute personne le droit à un environnement sain. Les articles 48 et 52 font obligation à l'Etat, aux collectivités territoriales décentralisées et à chaque citoyen de protéger l'environnement. La Constitution frappe d'interdiction formelle l'importation, le transit, le stockage, l'enfouissement et le déversement sur le territoire national des déchets toxiques et polluants.

A l'instar d'autres pays africains, le Tchad a ratifié plusieurs conventions protégeant l'environnement, entre autres :

- convention sur le commerce international des espèces et faune et de flore sauvages menacés d'extinction (CITES) ;
- convention sur les espèces migratoires appartenant à la faune sauvage ou convention de Bonn ;

- convention sur la protection de la couche d'ozone et son protocole ;
- Les conventions sur les déchets dangereux.

Quant à la mise en œuvre de ces conventions, l'Etat a élaboré différents processus.

Ainsi, s'agissant par exemple de la convention sur les changements climatiques ratifiée le 07 juin 1994, en application des articles 4 et 12, le Tchad a mis sur pied le programme C.C.Train/TCHAD.

Ce programme financé par le FEM et appuyé administrativement par le PNUD, a pour objectif de mobiliser les pays pour la réalisation d'un effort global afin de stabiliser les changements climatiques et fournir une formation adéquate pour permettre aux pays parties à la convention d'honorer leurs engagements.

Par arrêté du 11 février 1997, une équipe pluridisciplinaire a été désignée pour la mise en œuvre de cette politique.

Le 14 août 1998, le Tchad a adopté la loi n° 14 qui définit les principes de la protection de l'environnement. Cette loi est la seule qui couvre de façon horizontale l'environnement. A mon sens, les sanctions pénales prévues pour la protection de l'environnement ne sont ni suffisantes, ni efficaces. Le code pénal tout comme la loi 14 ne prévoit que des sanctions d'ordre contraventionnel, alors que pour décourager les potentiels contrevenants aux dispositions légales, il faut des sanctions plus sévères.

Il existe au Tchad un Ministère de l'Environnement dénommé Ministère de l'Environnement et de l'Eau. Ce Ministère a pour mission de concevoir, de mettre en œuvre la politique de protection de l'environnement à travers les directions techniques dans le cadre de la politique arrêtée par le Gouvernement selon le décret 183 du 30 mars 2001 portant organigramme dudit Ministère.

La délivrance d'autorisation est centralisée. Les conditions de délivrance d'autorisation sont fixées par la loi n° 11/PR/95 du 25 juillet 1995 portant code minier et son décret d'application.

La loi 11 précitée fait allusion à l'étude d'impact comme condition sine qua none pour l'obtention du permis d'exploitation. Le décret d'application est plus explicite et prévoit certaines conditions à observer :

- une notice d'impact du projet sur l'environnement et les établissements humains ;
- un programme de protection et de gestion de l'environnement ;
- un schéma de réhabilitation des sites exploités.

Il n'existe malheureusement pas de service de contrôle du respect du droit de l'environnement.

En dehors du code pénal, les magistrats ne disposent pas d'autres ressources documentaires en droit de l'environnement. L'Etat n'ayant pas pris de textes internes en vue de permettre l'application des différentes conventions ratifiées. La loi 14 n'a pas été vulgarisée.

Il n'y a pas un programme précis d'enseignement du droit de l'environnement dans les universités.

La formation continue quant à elle se fait par série de stages et séminaires tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. Mais le droit de l'environnement fait rarement partie du contenu de cette formation continue. Aucune spécialisation en cette matière n'a non plus été envisagée. La connaissance que le magistrat Tchadien a du droit de l'environnement n'est qu'approximative.

Les juridictions administratives, civiles ou pénales sont tout d'abord rarement saisies et n'ont à ma connaissance, pas prononcé des peines telles que suspension d'autorisations, fermetures d'établissements, confiscation ou exécutions de travaux de restauration du milieu naturel. • <sup>269</sup>

Les mesures correctives sont prises une fois le sinistre survenu ou la réglementation violée. Selon l'article 101 de la loi 14 « sans préjudice de l'application des sanctions pénales prévues à la présente loi et des réparations civiles, l'autorité chargée de l'environnement peut imposer à tout auteur d'une infraction ayant eu pour conséquence une dégradation de l'environnement de remettre en état celui-ci lorsque cela est possible ».

Les mesures répressives sont d'ordre administratif et pénal. Elles sanctionnent l'inobservation de la réglementation.

Les mesures incitatives : l'article 98 de la loi précitée institue un système d'incitations financières et fiscales pour encourager les investissements et opérations de dépollution et de préservation de l'environnement.

# Débats

Le délégué de la Guinée Equatoriale remercie Monsieur Arsène Capo-Chichi pour son exposé complet. Il relève néanmoins les objectifs contradictoires entre la protection de l'environnement et la survie des populations contraintes de vivre des produits de la chasse et de l'agriculture. Pour lui créer des aires protégées ne suffit pas. Il faut adopter des mesures destinées à accompagner la mise en œuvre de ces mesures. Il demande que l'AHJUCAF émette un avis sur la double possibilité de réprimer pénalement la délinquance environnementale.

Le délégué du Bénin remercie l'AHJUCAF pour cette initiative qui rassemble au plus haut niveau les professionnels du droit de l'environnement et il suggère que cette heureuse démarche puisse rapidement descendre dans les juridictions de base et prendre en compte la gestion participative des ressources environnementales pour un développement durable. Des actions de sensibilisation devront donc être envisagées sur le terrain.

Le délégué du Togo se réjouit de cette rencontre sur le droit de l'environnement dont l'effectivité pose encore problème du fait de sa nouveauté et pour diverses autres raisons : manque de structures, difficulté de déterminer l'acte délictuel qui nécessite une dose de technicité et de science, difficulté de réprimer les infractions commises, caractère transnational de certaines infractions. Il s'interroge sur la nécessité d'une voie médiane entre le droit pénal et la transaction.

273

Après avoir rappelé le rôle fondamental joué par certains acteurs de l'AHJUCAF, le délégué du Maroc considère que la difficulté d'appliquer ce droit vient du fait qu'il n'existe pas encore de véritable code. Il cite à cet effet l'expérience de son pays où des sanctions pénales qui existent depuis 1914, sous le protectorat français, sont devenues aujourd'hui dérisoires. Il insiste sur l'importance du procès-verbal qui peut qualifier l'acte et déclencher ensuite la procédure pénale ou la transaction.

Le délégué de la France trouve que l'initiative de cette rencontre confirme l'actualité de l'adage : l'union fait la force. Tout le monde partage aujourd'hui la nécessité de protéger l'environnement, notamment par une action pédagogique.

Pour le délégué du Cameroun, la problématique peut être abordée à travers les macrofacteurs impliquant les macropollueurs. Mais qu'en est-il des microfacteurs, c'est-à-dire de la dégradation de l'environnement au quotidien par des femmes et des hommes en proie à la misère : des populations qui n'ont accès ni à l'eau, ni à l'électricité, ni aux latrines ? Peut-on réprimer là où le minimum vital n'est pas assuré.

Citant l'expérience à propos des conditions de vie des populations en regard des questions environnementales, le délégué du Burkina Faso mentionne la législa-

tion de son pays, applicable au cas par cas. Cela permet de tolérer certains actes, comme les feux de brousse ou la chasse.

Pour son premier contact avec Afrique, le délégué de la Belgique, qui est juriste mais pas un expert dans le domaine de l'environnement, remercie vivement les autorités béninoises pour l'accueil. Pour les pays développés, les questions environnementales sont liées à l'industrialisation ; exemple : élevage industriel ayant entraîné dans son pays la pollution et donc l'intervention des forces de police et des magistrats. Selon les statistiques, en Belgique, il y a entre 4 000 et 5 000 dossiers par an et les affaires peuvent mener à des transactions ou à des condamnations notamment pour les faits intentionnels.

La déléguée de Madagascar s'associe aux orateurs précédents pour remercier les autorités béninoises. La dégradation de l'environnement concerne tout autant la terre que la mer. Elle demande que la distinction soit faite entre les pollutions causées par les individus et celles causées par les entreprises et les sociétés. Pour les premiers, il est difficile de mettre la main sur les auteurs. Les infractions sont alors en général imputées aux collectivités locales via des transactions. Pour les entreprises ou personnes morales, l'action des ministères est requise. Exemple : les dauphins récemment échoués sur les côtes malgaches pour des raisons inexplicées. Le problème se pose donc entre la nécessité de protéger l'environnement et celle d'assurer le développement économique.

Rebondissant sur le lien entre l'environnement et l'industrialisation, le délégué du Cameroun s'interroge sur les pays africains, qui ne sont même pas au début de leur développement. Selon lui, la pollution a ses origines à l'extérieur de l'Afrique. Exemple : les déchets toxiques d'Abidjan.

Réagissant sur cet aspect, Madame Pulchérie Fiméon, souligne la difficulté que les pays sous développés rencontrent dans la mise en œuvre des instruments internationaux. A titre d'exemple, le Bénin n'a pas les moyens de gérer les déchets.

En réponse aux intervenants, Monsieur Capo Chichi revient sur deux questions :

S'il est vrai que la pollution concerne surtout les pays industrialisés, pourquoi les pays du Sud devraient-ils s'en préoccuper ? A titre préventif, répond-il, le monde étant devenu un village.

Comment concilier les problèmes de survie des populations pauvres avec les questions d'environnement ? La législation en matière d'environnement doit tenir compte des réalités, en imaginant des solutions administratives, civiles et pénales adaptées aux contextes. Les instruments internationaux doivent eux aussi être intégrés au droit positif selon ces paramètres.

En conclusion, le président de la séance retient qu'il faut pouvoir caractériser les infractions liées à l'environnement, notamment les infractions transnationales, qui mettent en danger l'humanité entière : fonte des glaces, déchets toxiques, etc. Au plan national, les dégradations sont causées essentiellement par les pollutions atmosphériques (exemples : les véhicules dans les pays pauvres). Il s'agit donc de problèmes globaux à appréhender dans le cadre multilatéral par des législations appropriées et des normes communes à mettre en place. C'est un des rôles de l'AH-JUCAF. Les Etats sont également interpellés, notamment au titre de la prévention à tous les niveaux : économique, administratif, social, etc.

## Rapport de synthèse de Monsieur Papa Makha NDIAYE, conseiller à la Cour de cassation du Sénégal

*Dans sa synthèse sur le droit pénal de l'environnement, Monsieur Papa Makha Ndiaye, Conseiller à la Cour de Cassation du Sénégal, relève deux aspects, d'une part les dommages causés à l'environnement et, d'autre part, la réparation du dommage écologique.*

*Sur le premier point, Monsieur Ndiaye recense, à défaut d'une législation harmonisée, quelques sources du droit pénal susceptibles d'inspirer le droit pénal de l'environnement :*

- *les sources internationales : protocole de Montréal du 16 septembre 1987, relatif aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone ; convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux ; convention internationale de Londres adoptée le 2 novembre 1973 sur la prévention de la pollution par les navires ;*
- *les sources communautaires : convention de Strasbourg du 4 octobre 1998 prévoyant que les parties puissent accorder à un groupe, une fondation ou une association le droit de participer aux procédures pénales ;*
- *les sources constitutionnelles : Cf. article 24 de la Charte africaine des droits de l'Homme et des peuples qui dispose que « tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global » ;*
- *les sources législatives : pour assurer la protection du cadre de vie au niveau national, différentes législations fixant les contours du droit pénal ont vu le jour ;*
- *les actes réglementaires : lien intime entre le droit pénal de l'environnement et l'administration locale ;*
- *la jurisprudence peut constituer une source si elle est accompagnée d'actions de renforcement des capacités des acteurs ;*
- *les principes généraux du droit, en dépit des carences constatées.*

*Au niveau de la caractérisation de l'infraction, Monsieur Ndiaye distingue deux catégories d'infractions : les infractions de commission où l'auteur commet un fait prohibé et suffisamment caractérisé dans un texte répressif et les infractions d'omission, celles où l'auteur prend l'initiative pour convenance personnelle. S'agissant des modalités de poursuite et de répression, la compétence revient notamment aux officiers et agents de police judiciaire et aux autorités des collectivités territoriales. Enfin, les sanctions applicables sont de deux ordres : les peines principales (emprisonnement, amende) ; les peines complémentaires et accessoires (confiscation de l'accroissement patrimonial, saisie, interdiction temporaire d'exercer une activité, interdiction de séjour).*

*Sur le deuxième point, la réparation du dommage écologique, Monsieur Ndiaye distingue :*

- *l'action civile qui appartient aux victimes ;*
- *le dommage ;*
- *le régime de la responsabilité ;*
- *enfin la responsabilité de l'Etat.*

*En conclusion, la protection de l'environnement a nécessité la mise en place par les Etats de législations pénales respectueuses des engagements internationaux dans différents domaines : atmosphère, sol, eau, faune, flore, écosystème, paysage, climat, etc. Mais, d'une manière générale le problème réside dans la mise en œuvre des dispositifs.*

Le droit pénal est la branche du droit dont les dispositions, largement publiées, interdisent et sanctionnent des faits suffisamment caractérisés et à qui elles confèrent une qualification pénale, d'une part, elles opèrent, d'autre part, la classification de ces faits en crime, délit et contreventions enfin, l'interprétation de ce droit est stricte, parce que dominée par le principe de légalité, selon lequel, il n'y a ni incrimination ni peine en dehors de celles définies par les autorités politiquement compétentes pour les prévoir.

Mais, le droit pénal de l'environnement ? La préposition de placer entre les termes droit pénal et environnement est indicative d'une relation de dépendance entre le premier et le second concept, en sorte que le droit est ici au service de l'environnement.

Cela étant, il convient de souligner que même si l'environnement n'a pas toujours été un objet de préoccupation des dirigeants politiques, aujourd'hui la problématique environnementale est une priorité dans les politiques nationales. Ceci est d'autant plus vrai que, la prise en compte des conclusions des experts sur la gravité des effets de la dégradation de la nature sur la vie humaine ne laisse subsister aucun doute, à cet égard.

De plus, la belle unanimité, présente dans la politique concertée entre les Etats dont la volonté déclarée vise l'harmonisation des normes de protection de l'environnement, est assurément pour quelque chose dans cette évolution.

Parallèlement, et sous l'effet de l'aggravation de la détérioration de la biodiversité et des écosystèmes naturels, les citoyens en sont arrivés, individuellement et collectivement, d'une part, à comprendre leurs droits et leurs devoirs et, d'autre part, à donner des solutions pour une meilleure protection de l'environnement.

Mais, le droit d'un individu, comme celui d'un peuple, à un environnement sain et équilibré n'a de sens que s'il est assorti de politiques spécifiques susceptibles de développer des logiques potentielles de défense, lorsqu'il est menacé de perturbations destructives ; or, parmi celles-ci, le droit pénal est, au demeurant, le plus efficace.

Ainsi, les dommages causés à l'environnement interpellent les autorités de poursuite et le juge répressif (I), non sans appeler une réaction appropriée de l'Etat et des

usagers de l'environnement ; réaction entretenue et renforcée par un cadre juridique déterminant les modes de réparation les plus adéquats (II).

## **LES DOMMAGES CAUSES A L'ENVIRONNEMENT INTERPELLENT LES AUTORITES DE POURSUITE ET LE JUGE REPRESSIF**

En l'absence d'une législation harmonisée, la recension des sources du droit pénal de l'environnement s'impose (a), et elle permettra d'analyser les principales caractéristiques de l'infraction d'origine et de nature écologique (b) avant l'étude des modalités de la poursuite et de la répression des atteintes à l'environnement.

### ***Les sources du droit pénal de l'environnement***

Le droit pénal de l'environnement est irrigué par des sources internationales, communautaires, constitutionnelles, par la loi, par des actes réglementaires et des décisions administratives, par la jurisprudence en la matière, et les principes généraux du droit.

### ***Les sources internationales***

279

Des actions d'une coopération accrue, menées entre deux ou plusieurs Etats, des associations ou diverses organisations de la société civile reposent sur des conventions multilatérales ou bilatérales, conclues et assorties de protocoles, résolutions et directives dans le domaine de la protection de l'environnement.

Ces sources ont vocation à aider les parties à améliorer la mise en œuvre des programmes d'action nationaux de lutte contre les perturbations environnementales et identifier les mesures concrètes à prendre, pour freiner résolument la détérioration irréversible de la nature et de la santé de l'homme. Sans reprendre l'ensemble des textes existant, on peut citer :

- le protocole de Montréal, relatif aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone, adopté le 16 septembre 1987 ;
- la convention de Bâle, sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux ;
- la convention internationale de Londres du 02 novembre 1973, sur la prévention de la pollution par les navires, etc.

### ***Les sources communautaires***

En matière de protection de l'environnement, par le droit pénal, la convention adoptée à Strasbourg le 04 octobre 1998, dans le cadre régional européen prévoit que, chaque partie peut, conformément à son droit interne, accorder à un groupe,

une fondation ou une association qui, d'après son statut, a pour objectif la protection de l'environnement, le droit de participer aux procédures pénales concernant les infractions environnementales.

### *Les sources constitutionnelles*

La protection de la qualité de l'environnement de notre planète est un principe d'ordre constitutionnel. Dans un tel contexte, il n'est pas difficile de comprendre l'article 24 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples qui dispose : « tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global ». De nos jours, la reconnaissance du droit à un environnement sain est une des formules secrètes de la valeur renforcée des lois nationales.

### *La loi*

A la suite des constituants, les législateurs nationaux accordent aux citoyens des garanties à un environnement sain, dans les conditions définies par les conventions internationales.

Dans une perspective globale de protection du cadre de vie de l'homme, de nombreuses lois codifiées fixent les contours de la sphère du droit pénal de l'environnement, notamment le Code pénal dont les dispositions transposent certains principes fondamentaux, qui affirment avec force que l'environnement est « un patrimoine national, une partie intégrante du patrimoine national ». Dès lors, toutes les politiques de développement du pays doivent prendre en compte les impératifs de protection et de mise en valeur de l'environnement.

En règle générale, la protection de la nature et de ses ressources est organisée autour de législations sectorielles sur les installations classées, la pollution (dans toutes ses manifestations), les déchets, les nuisances (notamment le bruit), les substances chimiques.

Il n'est pas rare de trouver ces législations spécifiques dans des codes spéciaux, étant précisé que tous ces textes sont adoptés pour compléter le code de l'environnement : code forestier, code de l'eau, code de la chasse et de la protection de la faune, code minier, code de la pêche maritime, code de l'hygiène, etc.

### *Les actes réglementaires*

Force est de constater que « *l'une des caractéristiques principales du droit pénal de l'environnement est sa dépendance administrative* »<sup>(1)</sup> En effet, l'administration locale est appelée à élaborer des mesures d'application ou d'exécution, lorsqu'une loi est votée et promulguée.

---

(1) Voir rapport : *Droit pénal de l'environnement belge*

D'ailleurs, on la retrouve, quasiment dans tous les pays, disposant d'un pouvoir autonome qui lui permet de jouer un rôle central, au niveau national, dans l'application ou la mise en œuvre effective des lois environnementales et des conventions internationales.

En effet, les représentants de l'Etat ou des collectivités territoriales élaborent périodiquement des politiques et règlements nationaux. Ainsi, des actes administratifs, d'une extrême variété, renforcent l'ordre public environnemental. Et tandis que des polices spéciales veillent, des agents publics sont chargés de la recherche et de la constatation des infractions.

### *La jurisprudence*

Soumis au principe de légalité, le juge est conduit à pourvoir à l'ordonnement juridique, en s'efforçant de prendre la mesure du mieux être des citoyens et de le garantir dans le respect de la loi environnementale.

Cependant, au regard de la protection judiciaire des droits environnementaux, cette source du droit pénal de l'environnement n'a pas encore trouvé tous ses instruments de mesure. Car, en raison de la technicisation de l'expertise, il convient de promouvoir la nécessité de créer des filières de spécialisation pour renforcer les capacités des participants au processus judiciaire, afin qu'ils puissent mieux répondre aux attentes des citoyens ; ce qui, matériellement, n'est pas toujours à la portée d'un grand nombre d'Etat. <sup>281</sup>

### *Les principes généraux*

Le principe général de droit a un caractère jurisprudentiel ; or, la jurisprudence – ainsi qu'on l'a déjà souligné – est techniquement carencée. Il faut donc convenir que cette insuffisance qualitative atténue fortement l'autorité de cette source du droit pénal de l'environnement.

### *Caractérisation de l'infraction*

Le droit pénal général pose le principe de la légalité des incriminations et des peines. Cela étant, deux des sources du droit pénal de l'environnement apparaissent comme de grandes pourvoyeuses de délits et contraventions, ainsi que des sanctions qui leur sont applicables : la loi et le règlement.

### *Les infractions d'origine et de nature environnementale*

Deux catégories d'infractions sont à distinguer dans les textes répressifs constitutifs du droit pénal spécial de l'environnement : les infractions de commission et les infractions d'omission.

En ce qui concerne l'infraction de commission, l'auteur commet un fait prohibé, suffisamment caractérisé dans un texte répressif déjà publié et sanctionné. En revanche, l'infraction d'omission connote une initiative inspirée par une convenance personnelle et qui s'y épuise sans prendre en compte le régime juridique de la liberté présumée.

Presque systématiquement le droit pénal de l'environnement impose de se servir de la nature, avec conscience et loyauté vis-à-vis des générations présentes et futures. Mais, ici, il ne s'agit pas d'apprécier personnellement le comportement à adopter ; car les fondements de la mise en œuvre de la protection de l'environnement constituent un terrain d'application de l'interventionnisme public.

Il suit de là, que la législation environnementale a confié à l'administration publique une mission de régulation de l'équilibre de l'écosystème liée à une réflexion approfondie sur la nature de la problématique environnementale, laquelle est onduoyante et diverse, compte tenu, d'une part, de la dynamique politique différenciée des questions de pollution ou d'exploitation des ressources naturelles nationales ou mondiales etc... et, d'autre part, « de l'implication des acteurs, des enjeux et des solutions différents ».

On comprend, dès lors, que le rôle de l'administration spécialisée en matière d'environnement consiste à établir des règles pour l'ensemble des citoyens et à les faire respecter.

Ainsi, l'administration a une situation exceptionnelle dans la mise en œuvre des politiques de protection de l'environnement. Elle a une fonction d'autorisation, qui s'exerce en direction des citoyens. Elle a une autorité quasiment sans limite ; car, le droit pénal de l'environnement soumet le droit d'exercer une activité, d'adopter un comportement, d'exploiter ou d'user des produits d'une formation naturelle, voire de les transporter à la réalisation préalable de conditions, de déclaration, d'autorisation administrative, de garantie ou de paiement de redevances ou de droits d'adjudication ; or, c'est l'administration qui définit « le contenu des normes de l'incrimination, délivre une autorisation, détermine les prescriptions générales, octroie ou refuse d'octroyer un permis » et parfois assortit son assentiment de la réalisation d'autres conditions.

Au-delà de ce constat général, l'indépendance des sanctions pénale et administrative met aussi en lumière les pouvoirs de l'administration en matière d'environnement.

Ainsi, dans une affaire où le juge pénal et le juge administratif étaient saisis d'un contentieux lié sur une exploitation sans autorisation, ce dernier a déclaré n'être pas lié par le jugement de relaxe prononcé par le premier. Il appartient au juge admi-

nistratif d'apprécier si les mêmes faits sont suffisamment établis et s'ils peuvent donner lieu à des sanctions administratives, le cas échéant. (Vente sous C. adm.app. Douai 25 janvier 2007 : établissements Despeghel – Lamarque, n°06 DA 00 511 – H 0618).

## ***Les modalités de la poursuite et de la répression***

### **Les agents de l'administration et leurs pouvoirs**

La compétence pour déclencher les poursuites appartient aux officiers de police judiciaire, aux agents de police judiciaire, plus spécialement aux fonctionnaires assermentés de l'administration de l'environnement, ainsi qu'aux autorités des collectivités territoriales, (commune, communauté rurale, région) par ailleurs, chargées par la loi d'un rôle important pour prendre et réaliser des mesures de protection de l'environnement et aménager leur espace.

Travaillant tous sous la supervision du procureur de la République, ils ont, à cet égard, d'importants pouvoirs spéciaux d'investigation, de visite domiciliaire dans la mesure où la loi leur confère le droit de suivre les objets enlevés pour les saisir et les séquestrer dans les cas où la confiscation est prévue par les textes répressifs. A cela s'ajoute leur droit d'arrêter les individus surpris en flagrant délit pour les conduire, dans des conditions de procédure définies par la loi, devant le procureur de la République. <sup>283</sup>

### **La tentative**

L'indigence de la jurisprudence mondiale sur la tentative, dans le domaine de l'environnement, témoigne de la difficulté d'application de la définition légale de cette infraction, qui ne prend réellement corps que si un commencement d'exécution est établi, et non pas l'acte préparatoire qui n'est pas punissable.

### **La régularisation postérieure à la commission du délit**

Une fois le délit commis, il importe peu, du point de vue de la caractérisation de l'infraction, que l'autorisation administrative, inexistante au moment de la réalisation volontaire de l'atteinte à l'environnement, soit obtenue par la suite. La loi pénale étant d'interprétation stricte, l'infraction n'en aurait pas moins été consommée.

### **Les auteurs du délit**

Les textes qui répriment les atteintes à l'environnement incriminent bien évidemment les auteurs principaux, mais aussi leurs complices, voire les receleurs. « Pourront notamment être poursuivis comme complices tous ceux qui, sans partici-

per aux actes constitutifs du délit, ont sciemment aidé les auteurs du délit à le préparer ou à le consommer » par exemple l'agent public assermenté qui « couvre » par une connivence malhonnête l'auteur de l'infraction.

### **La responsabilité pénale de la personne morale**

La Cour de cassation française a constamment décidé que, si, en principe, une personne morale ne peut encourir aucune responsabilité pénale, il en est autrement lorsqu'il est fait exception à cette règle par une loi spéciale. (27 avril 1955 Bull Crim. n°210, 13 avril 1956 Bull Crim n° 294.)

Dans un pays, lorsque la loi adopte cette solution, il appartiendra aux juges répressifs d'organiser le régime de cette responsabilité, à l'apparence mosaïquée.  
La prescription

La prescription de l'action publique court du jour où les éléments constitutifs de l'infraction sont consommés. L'infraction peut être commise autant de fois que les contrevenants sont désignés, à des dates différentes, dans un procès verbal prévu par le texte légal. Et chacun de ces procès-verbaux constitue une infraction se prescrivant séparément.

A l'égard des complices, la prescription court du jour où le délit a été réalisé et non du jour où l'acte de complicité a été réalisé.

### **Les sanctions applicables**

Les contraventions et les délits d'environnement sont punis de peines principales et de peines accessoires ou complémentaires.

Peines principales :

- emprisonnement
- amende

Peines complémentaires et accessoires :

- la confiscation de l'accroissement patrimonial ;
- la saisie, lorsque la confiscation est prévue ;
- l'interdiction temporaire d'exercer une activité ;
- l'interdiction de séjour.

En principe la récidive aggrave la peine applicable ou neutralise les circonstances atténuantes.

## L'action publique

L'action publique est mise en mouvement par le procureur de la République, qui a l'opportunité de déclencher les poursuites. Ainsi, elle est exercée par le ministère public, soit d'office, soit sur la plainte des usagers de l'environnement. La survenance des événements constitutifs, dans le code de procédure pénale, de cause d'extinction de l'action publique, notamment la prescription de l'infraction, le décès du délinquant, la transaction, produisent les mêmes effets sur les terrains d'application du droit pénal de l'environnement.

## LA REPARATION DU DOMMAGE ECOLOGIQUE

L'action civile a pour but la réparation d'un préjudice personnel, direct, matériel, certain, évaluable et, pour cible, un responsable identifié.

### *l'action civile*

L'action civile appartient aux victimes de l'infraction ; elle est, exercée accessoirement à l'action publique devant la juridiction répressive ; elle se prescrit en même temps que cette dernière, en raison de la solidarité des deux actions. <sup>285</sup>

### *le dommage*

Beaucoup plus que les autres caractères du dommage, le caractère personnel du préjudice écologique a suscité des débats « l'objection la plus impressionnante contre l'indemnisation du dommage écologique pur tient au fait qu'étant infligé à l'environnement lui-même, il ne présente pas un caractère personnel » ; selon le professeur Geneviève Viney « le caractère personnel du dommage écologique fait défaut en raison de l'absence de personnalité juridique de l'environnement pris comme un tout ou dans ses éléments »<sup>(2)</sup>

Dans ce cadre d'analyse, il est intéressant de relever que l'orientation protectrice de la loi environnementale inspire largement aujourd'hui les juridictions, qui, de façon prétorienne, vont plus loin encore dans cette approche, en acceptant, soit la réparation du préjudice moral d'une association, dès lors qu'il est porté atteinte, au travers de l'environnement, à son objet statutaire, soit celle d'un préjudice personnel patrimonial ou extra patrimonial, voire du préjudice moral d'une collectivité territoriale, par exemple, une commune. Pour mieux rendre compte de cette

---

(2) V. Geneviève Viney *Le préjudice écologique*. Colloque Credoc « Responsabilité civile et assurance » n° spécial 1888 P6

évolution, il est important de souligner que, voilà un peu moins de trente ans, nul n'aurait songé que le responsable, ou auteur du dommage écologique, en doit l'entière réparation ; car, entre la reconnaissance du dommage écologique au milieu et sa réparation, il s'est écoulé près de trois décennies.

Cet élargissement ne s'arrête pas là, en ce sens que les formes que peuvent revêtir la réparation sont variées. En effet, elle peut aussi être accordée en nature, ce qui l'inscrit quasiment dans le même registre que la restitution, dès lors que, présentant les mêmes caractéristiques, elles entraînent, par la même occasion, la réparation d'une partie, au moins, du dommage écologique.

### **Le régime de la responsabilité**

La responsabilité de l'auteur du dommage à l'environnement est mise en cause lorsqu'il existe un lien de cause à effet entre son acte et le préjudice écologique ; or, ce lien est parfois difficile à établir ; car les effets de l'activité préjudiciable à l'environnement peuvent se cumuler ou alors se manifester progressivement ou tardivement. Il peut aussi s'agir d'effets cumulatifs de plusieurs activités. Et, souvent, les effets d'activités préjudiciables à l'environnement d'un Etat, ont, au-delà des frontières de celui-ci, des conséquences nuisibles dans un autre Etat, sur des bâtiments, des forêts ou la santé humaine.

Le régime de la responsabilité pour dommage causé à l'environnement varie selon que l'auteur de l'infraction a commis une faute intentionnelle ou une faute non intentionnelle.

Et, dès que le mis en cause est déclaré coupable, il y a un lien évident entre l'infraction retenue et la nature et l'intensité de la faute de son auteur.

La Cour suprême du Canada instaure une présentation des comportements en «conduite interdite dans l'intérêt public » et «conduite criminelle », faisant ainsi apparaître que « les comportements adoptés dans de telles situations soulèvent deux concepts distincts de fautes ».

### **La responsabilité de l'Etat**

Les Etats sont responsables conformément au droit international. La déclaration de Rio sur l'environnement formule le principe selon lequel, les Etats, qui ont des responsabilités communes et différenciées dans le domaine de l'environnement, ont l'obligation d'élaborer des règles nationales et internationales, concernant la responsabilité pour dommage écologique et l'indemnisation des victimes, ainsi que l'adoption de mesures de précaution pour prévenir les dommages environnementaux graves ou irréversibles.

## CONCLUSION

L'environnement a pour principe la vie et il a pour objet les biotopes : il est donc nécessaire de le protéger.

La protection de l'environnement articule en fait les apports de tous les droits, avec, cependant, une insistance particulière sur le droit pénal, le droit administratif et les conventions internationales qui sont solidaires face aux périls qui menacent des couches entières de l'humanité.

La protection de l'environnement a pour sauvegarde le droit, spécialement le droit pénal, dont l'apport à l'action des politiques nationales et internationales est qualitativement substantiel. En effet, dans chaque Etat, le droit pénal de l'environnement procède d'une tentative des pouvoirs publics de donner forme au droit constitutionnel des citoyens à un environnement sain. A ce titre, il est « un instrument adapté pour mieux protéger la qualité de l'environnement de notre planète et celle des générations à venir et pour préserver l'ensemble des êtres vivants »<sup>(3)</sup>

La protection de l'environnement implique aussi la participation du public, notamment les individus, les associations, les organisations non gouvernementales, etc. ; or, cette participation exige une prise de conscience que le droit pénal de l'environnement s'efforce d'encourager.

La protection de l'environnement a mis en place, dans l'ordre juridique des Etats respectueux de leurs engagements internationaux, une articulation spécifique de dispositifs législatifs et réglementaires et de conventions internationales résultant d'une volonté politique décidée, non seulement à lutter pour la survie de tous les êtres vivants, mais aussi à offrir à tous une existence digne ; elle a suscité, d'une part, la nécessité de promouvoir la mesure de police administrative qu'elle implique et, d'autre part, la prolifération des législations pénales sectorielles relatives à « la garantie d'une bonne qualité de l'atmosphère, du sol et de l'eau, la protection de la faune et de la flore, le maintien des écosystèmes, des paysages et un climat vivable »<sup>(4)</sup>

---

(3) V. Magda AELVOEL – Ministre belge de la protection de la consommation, de la santé publique et de l'environnement.

(4) V. Magda AELVOEL – Ministre belge de la protection de la consommation, de la santé publique et de l'environnement.



# L'influence des conventions internationales sur le droit interne de l'environnement

**Rapport général de Monsieur le Professeur Michel PRIEUR,  
professeur émérite à l'Université de Limoges,  
président du Centre International de Droit comparé de l'environnement,  
vice-président de la Commission de droit de l'environnement  
à l'Union mondiale de la Nature**

*Dans son intervention introductive, Monsieur Michel Prieur, Professeur émérite à l'Université de Limoges, souligne d'entrée la complexité et l'extension du champ de l'environnement, objet depuis quelques décennies d'un double phénomène : l'internationalisation et la constitutionnalisation. A l'échelle universelle, il existe aujourd'hui plus d'un millier d'instruments, qui participent au processus d'uniformisation du droit de l'environnement. C'est en Afrique qu'on trouve la première grande convention, celle d'Alger en 1968, suivie de la charte africaine des droits de l'homme en 1981 et de la Charte mondiale de la nature en 1982. Comme dans les droits anciens, on procède par mimétisme, en copiant le droit international. Il serait intéressant de mesurer quantitativement l'impact du droit international sur les droits nationaux. A défaut de cette mesure, le Professeur Prieur propose une approche plus juridique et classique en deux points : d'une part, l'influence du droit international (DI) sur l'élaboration du droit national (DN) ; d'autre part, l'influence du droit international sur l'application du droit national.*

*Sur le premier aspect, l'élaboration du droit national se réalise par influence directe (traduction, transposition et incorporation du corpus international) ou par influence indirecte (intégration des dispositifs internationaux, même lorsque les conventions n'ont pas été ratifiées, ou à travers la circulation des idées et des concepts lors des travaux des experts).*

*Concernant le deuxième aspect, l'influence sur l'application des instruments, le problème se pose à trois niveaux :*

- la mise en œuvre des conventions internationales dans le droit national soulève la question de « l'applicabilité » (supériorité des traités sur les lois) et celle de « l'invocabilité » (le traité peut-il être invoqué s'il n'est pas applicable ?) ;*
- la mise en œuvre au plan international à travers des mécanismes propres : les comités chargés du suivi et de l'exécution des conventions qui peuvent être saisis, notamment par les citoyens et, dans ce contexte, quel peut être le rôle des juges nationaux ?*
- l'effet direct ou indirect des juridictions internationales et régionales : prise en compte du droit nouveau de l'environnement dans le traitement des affaires anciennes.*

*L'évolution rapide des dispositions en matière d'environnement appelle donc une nouvelle lecture des procédures, d'où la nécessité de la formation des acteurs.*

*Au terme de cet exposé, le Président de la séance remercie le Professeur Prieur pour ses propos qui invitent toujours à une plus grande hardiesse des juges.*

Le droit de l'environnement de ce début du siècle est confronté à deux grandes évolutions : son internationalisation et sa constitutionnalisation. Dans les deux cas il en résulte une complexité juridique certaine et dans le même temps une incertitude, voir un doute sur les effets juridiques réels de cette internationalisation et de cette constitutionnalisation, sans parler de la question de savoir si ces transformations du droit qui sont un enrichissement incontestable, se traduisent sur le terrain par une véritable amélioration de l'état de l'environnement et contribuent ainsi à la sauvegarde de la planète.

Limitant ici notre propos à l'internationalisation du droit de l'environnement on constate que la multiplication des conventions internationales universelles , régionales ou bilatérales ( plus de 300) conduit nécessairement à une certaine uniformisation du contenu des droits nationaux qui fait qu'en matière de droit de l'environnement le droit comparé présente la particularité d'être le reflet de la mondialisation qui caractérise par nature l'environnement. Il ne s'agit plus tant d'une construction du droit par mimétisme, mais d'une construction d'un droit dans lequel tous les pays, qu'ils soient du nord ou du sud, adoptent en même temps des règles quasi identiques qui leur sont dictées par des conventions internationales (ou des déclarations et recommandations de conférences internationales) dont la plupart sont issues d'organisations internationales universelles ou régionales. A l'heure actuelle, par exemple, les droits nationaux sur les aires protégées ou le droit des études d'impact sur l'environnement, se retrouvent dans tous les pays selon des formulations très voisines. Même des droits traditionnellement marqués par une origine et des spécificités nationales fortes sont désormais en voie d'uniformisation sous l'influence du droit international de l'environnement (exemple du droit des eaux, du droit forestier, du droit de l'air etc.).

Le grand nombre de conventions sur l'environnement conduit parfois à constater des contradictions ou des conflits entre plusieurs conventions, d'autant plus que l'environnement étant une matière transversale, le chevauchement de ces conventions est de fait inévitable. Ces éventuelles difficultés rendent encore plus complexe le rôle du juge national chargé d'interpréter des conventions éventuellement en compétition et d'harmoniser leurs effets nationaux.

La mesure de l'influence du droit international de l'environnement sur les droits nationaux pourrait probablement se faire désormais avec les outils électroniques des banques de données juridiques en confrontant le vocabulaire utilisé dans les conventions internationales et dans des lois nationales : on retrouverait partout les mêmes concepts nés avec le droit de l'environnement à l'échelle internationale et intégrés dans les droits nationaux (par exemple concepts de diversité biologique , d'équilibre écologique, de développement durable , de gestion rationnelle et économe des ressources, de patrimoine commun, de générations futures, de précaution etc...).

Faute d'une telle mesure quantitative, on traitera de l'influence des conventions internationales en distinguant leurs effets sur l'élaboration du droit national puis sur son application.

Les conventions internationales sur l'environnement et l'élaboration du droit national

Par le phénomène de l'incorporation du droit international les conventions dûment ratifiées et en vigueur doivent trouver une traduction juridique en droit interne. Soit elles s'imposent directement et deviennent alors du droit national automatiquement, soit elles nécessitent une traduction juridique particulière dans les lois ou règlements. Selon la matière traitée il s'agira d'une innovation dans le droit national ou bien d'une modification avec abrogation du droit antérieur devenu incompatible avec la règle nouvelle importée du droit international. Les changements peuvent être importants et aboutir à modifier profondément des règles, des habitudes ou des compétences.

Lorsqu'un code de l'environnement existe la question se posera de l'intégration du droit international dans ce code. L'expérience française de la codification de 2000 montre combien sont fortes les résistances à l'intégration du droit international dans un code national .<sup>(1)</sup>

L'impact direct de la convention dépendra du contenu plus ou moins précis du texte international selon que l'on a à faire à une convention cadre ou à une convention plus détaillée. Si les conventions en cause le permettent, des réserves peuvent être formulées par les États leur permettant d'adhérer au traité tout en écartant certaines dispositions difficilement applicable ou en bénéficiant de délais spéciaux de mise en œuvre.

L'incorporation dans le droit national peut obliger à des réformes importantes. Ainsi en application de la Convention de Barcelone sur la protection du milieu marin et du littoral de la Méditerranée (adoptée en 1976 et amendée en 1995) un nouveau protocole vient d'être signé à Madrid le 21 janvier 2008 sur la gestion intégrée des zones côtières. Les 21 États du nord et du sud de la Méditerranée et l'Union européenne qui sont tous parties à la Convention de Barcelone, vont devoir modifier et adapter leur droit pour introduire le nouveau concept de « gestion intégrée des zones côtières » jusqu'alors purement informel et issu du chapitre 17 de l'agenda 21 de Rio (1992).

---

(1) M. Prieur, *Code de l'environnement*, AJDA 2000, p. 1030

Cela va entraîner des modifications institutionnelles et administratives et l'obligation d'une nouvelle coordination des planifications spatiales sur un territoire regroupant les parties marines et terrestres des États concernés, alors que jusqu'alors la terre et la mer étaient régies par des normes juridiques séparées.

Mais l'influence des conventions internationales peut aussi être indirecte ou diffuse, mais non moins réelle. Il peut s'agir de l'influence de conventions signées mais non ratifiées par un État ou bien non encore en vigueur. Il est admis que ces textes bien que juridiquement non obligatoires, peuvent parfois être appliqués spontanément et par anticipation. Certaines conférences internationales invitent même les États à appliquer des conventions par anticipation ou à ne pas prendre de mesures qui compromettraient l'application future de la convention. En droit communautaire de l'environnement, c'est même une obligation résultant de la jurisprudence de la CJCE en ce qui concerne les directives non encore transposées.

Dans d'autres circonstances certaines conventions sont considérées comme reflétant l'expression écrite de la coutume internationale ou sa codification, elles vont directement être utilisées pour inspirer le droit national (cas de la convention de New York de 1997 sur le droit relatif à l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation). D'autres conventions, bien que non en vigueur et probablement condamnées à ne jamais l'être, serviront de modèle et auront une influence sur d'autres instruments internationaux et sur la jurisprudence de juges régionaux (cas de la convention du Conseil de l'Europe de 1998 sur la protection de l'environnement par le droit pénal).

L'influence diffuse peut venir du travail d'experts et consultants qui préparent des lois nationales dans des pays en développement à la demande d'organisations internationales (FAO, PNUE) ou d'opérateurs internationaux tels que l'UICN. Ces experts vont puiser leurs idées non plus dans les droits des pays développés mais dans les sources nombreuses de droit international (résolutions, recommandations, conventions etc.). C'est ici la circulation des idées et des concepts qui va contribuer à l'élaboration de textes nationaux en utilisant des textes internationaux.<sup>(2)</sup>

Le phénomène de reproduction des idées et concepts internationaux sur l'environnement est aussi valable pour les pays du nord, il suffit d'évoquer la rédaction en France de la Charte constitutionnelle de l'environnement de 2005 qui s'est directement inspirée du droit international<sup>(3)</sup> en dehors d'une application conventionnelle formelle.

---

(2) M. Kamto, *La mise en œuvre nationale du droit international de l'environnement dans les pays francophones, rapport général* (dir. M. Prieur), PULIM, Limoges 2003, p. 26

(3) *Revue juridique de l'environnement*, A. Kiss, *les origines du droit à l'environnement : le droit international*, RJE, n° spécial 2003, la charte constitutionnelle en débat, p. 13 ; S. Doumbé-Billé, *La charte et le droit international*, RJE, n° spécial, la charte constitutionnelle de l'environnement en vigueur, p. 191 ; S. Maljean-Dubois, *Le projet de charte française de l'environnement au regard du droit européen et international*, *Revue européenne de droit de l'environnement*, n°4/2003, p.410

Enfin le phénomène de la conditionnalité environnementale conduit les bailleurs de fond à imposer aux États bénéficiaires d'une aide internationale l'adoption de lois spéciales sur l'environnement et la lutte contre les pollutions<sup>(4)</sup>. Ainsi la Banque Mondiale a conditionné son aide à la Bolivie dans les années 1990 en la priant d'adopter une loi et un décret introduisant les études d'impact dans le droit bolivien.

### ***L'influence des conventions internationales sur l'application nationale du droit de l'environnement***

L'influence sur l'application du droit concerne les effets juridiques des conventions internationales sur le droit national. Cette question peut être abordée à travers l'examen des conditions nationales et internationales de mise en œuvre et à travers les effets directs ou indirects des décisions des juridictions internationales et régionales.

Les conditions de la mise en œuvre nationale sont complexes et relèvent des principes juridiques normalement applicables dans un pays en ce qui concerne l'opposabilité du droit international aux autorités nationales sous les contrôles du juge national. On a pu constater, tout en le regrettant, qu'en droit de l'environnement l'applicabilité indirecte est le plus souvent décidée par le juge<sup>(5)</sup> ce qui met largement en cause l'effectivité du droit international.<sup>(6)</sup> En réalité, dans un système moniste le principe est que le traité est d'effet direct en ce qu'il crée des règles de droit dont les particuliers peuvent se prévaloir devant le juge national. Comme l'a souligné le commissaire du gouvernement Ronny Abraham, ce n'est que par exception que le juge peut, dans certains cas, exclure l'effet direct<sup>(7)</sup>. Il doit en être ainsi aussi bien en droit international général qu'en droit international de l'environnement. Mais la source des difficultés provient d'une confusion : il faut distinguer rigoureusement l'applicabilité et l'invocabilité.

L'applicabilité du droit international repose normalement, dans les pays francophones, sur le principe de la supériorité des traités sur les lois. Mais deux situations peuvent se rencontrer. Si le texte de la convention internationale (régulièrement incorporé dans le droit national après ratification ou approbation et publication) est

---

(4) Vandevorst A., *La conditionnalité écologique dans les organisations financières internationales*, thèse Rouen, 1999

(5) S. Doumbé-Billé, *La mise en œuvre du droit international de l'environnement par le juge national*, *Conférence des présidents des Cours suprêmes des États francophones d'Afrique sur la contribution du droit au développement durable*, *Cour de cassation, France*, 2005.

(6) M. Lanord, *L'effectivité du droit international environnemental en droit interne : l'indispensable chaînon communautaire*, *Revue du droit de l'Union européenne*, 4/2003, p. 850

(7) Rony Abraham *concl. sur GISTI*, 23 avril 1997, *D. 1998*, p. 15, cité par le commissaire du gouvernement Yann Aguila, *AJDA*, n° 28, 2007, p. 1533

clair et précis, on admettra qu'il est self executing ou auto-exécutoire et il pourra s'appliquer directement. Si le texte de la convention est considéré par le juge comme insuffisamment précis, il ne pourra pas avoir un effet direct et ne pourra s'appliquer qu'à la condition qu'existe une loi ou un texte réglementaire précisant et mettant en œuvre la convention. Ainsi l'effet direct ne concerne pas la question de savoir si les particuliers ont des droits, il ne concerne que la clarté et la précision de l'obligation juridique énoncée, que celle-ci soit à la charge de l'État ou affecte ou non les particuliers. La définition de l'application directe donnée par la CJCE ne vise pas les droits des particuliers. Selon la CJCE : « Une disposition ... doit être considérée comme d'application directe lorsque, eu égard à ses termes ainsi qu'à l'objet et à la nature de l'accord, elle comporte une obligation claire et précise, qui n'est subordonnée dans son exécution ou dans ses effets, à l'intervention d'aucun acte ultérieur ».<sup>(8)</sup>

Dans plusieurs pays cette appréciation de l'applicabilité directe ou non peut se faire de façon variable selon les articles d'une même convention, ce qui ajoute à la complexité et conduit à une réelle insécurité juridique. C'est le cas en France avec la jurisprudence fluctuante sur l'effet direct ou non de chacun des articles de la convention d'Aarhus. Le commissaire du gouvernement Yann Aguila a de ce fait suggéré de réexaminer le problème en envisageant une évolution de la jurisprudence future.<sup>(9)</sup> En réalité le caractère concret et précis de nombreuses conventions sur l'environnement doit conduire à considérer que l'applicabilité directe devrait dominer.

Une fois les conditions de l'applicabilité arrêtées, le juge doit aborder la question de l'invocabilité qui se rattache aux questions de recevabilité quant au fond du droit. Que la convention soit self executing ou non, le juge examine si la convention est opposable au requérant personne privée ou ONG. La jurisprudence fait alors appel au contenu formel et non plus substantiel de la convention pour rechercher si elle ouvre des droits invocables par des tiers par rapport aux États signataires ou si elle ne contient que des obligations qui s'imposent directement et seulement aux États eux mêmes. Le juge déclare ainsi en France : « la convention ne peut être invoquée dès lors que les stipulations de cette convention créent seulement des obligations entre les États parties et ne produisent pas d'effets directs dans l'ordre juridique interne ». Cette jurisprudence est très critiquable. Elle confond l'applicabilité qui est une question relative aux modalités d'incorporation d'une convention dans le droit interne, avec l'invocabilité qui est une question relative à l'application effective et à la mise en œuvre d'une convention. On doit prendre en compte la spécificité de l'objet du traité pour déterminer son applicabilité. Les conventions sur l'environnement affectent l'environnement, elles concernent donc tous les citoyens qui doivent avoir le droit de les invoquer pour exi-

---

(8) CJCE, 30 septembre 1987, *Delirel c/ ville de Schwabisch Gmund*, 12/86, *Rec.* p. 3752, point 14

(9) *Yanna Aguila*, *concl. sur CE*, 6 juin 2007, *commune de Groslay*, *AJDA*, n°28, 2007, p. 1533

ger des Etats qu'ils les appliquent. La jurisprudence dominante en France aboutit en droit de l'environnement à interdire aux particuliers d'invoquer une convention internationale sur l'environnement sous prétexte que la convention n'impose des obligations qu'aux États. La Cour permanente de justice internationale dans l'affaire sur la compétence des tribunaux de Dantzig a admis depuis 1928 qu'un traité pouvait très bien faire naître des droits au profit des particuliers.<sup>(10)</sup> Il peut s'agir de droits subjectifs, mais aussi du droit général d'invoquer une obligation internationale qui touche les droits collectifs affectés par la situation de l'environnement, patrimoine commun.

S'il est vrai que la convention internationale étant signée par les États n'entraîne d'obligations juridiques qu'entre les États au niveau international, il n'en reste pas moins qu'au niveau national l'obligation juridique de respecter la convention s'impose bien aux États mais vis à vis cette fois de ses citoyens. Ceux-ci doivent donc être en mesure d'invoquer devant un juge la violation d'une convention non respectée par l'État. En refusant aux personnes privées le droit d'invoquer la violation par l'État d'une convention sur l'environnement on porte atteinte au droit d'accès à la justice et à l'état de droit de la communauté internationale. On nie de plus l'importance du droit de l'environnement. Cette jurisprudence est de plus en contradiction avec les principes généraux du droit de l'environnement sur le droit à la participation et l'accès à la justice (principe 10 de Rio) et avec le fait que l'environnement est un bien considéré comme un patrimoine collectif, sous la responsabilité de chacun. La consécration dans de nombreuses constitutions du droit de chacun à un environnement sain devrait aussi aboutir à faire disparaître cette jurisprudence d'un autre âge et non adaptée à la spécificité du droit de l'environnement. 297

Mais il est des contentieux qui ne se heurtent pas à cette cause d'irrecevabilité. On peut évoquer deux affaires récentes devant un juge pénal et devant un juge constitutionnel :

- Tribunal correctionnel de Paris, 16 janvier 2008, affaire de l'Erika
- Cour constitutionnel de Colombie, 23 janvier 2008, déclaration d'inconstitutionnalité de la loi sur les forêts

L'Etat qui adopte un texte national contraire à une convention internationale engage désormais sa responsabilité non seulement au plan international (à ce niveau elle est rarement mise en œuvre), mais aussi au plan national. Il était déjà admis la responsabilité de l'administration pour faute pour violation d'une convention inter-

(10) CPJI, avis consultatif du 3 mars 1928, série B, n° 15

(11) CAA Bordeaux, 3 juin 2003, Société Fersan, AJDA 2003, p. 1667, concl. D. Boulard, pour méconnaissance par un préfet de la convention de Lomé IV

nationale.<sup>(11)</sup> La doctrine réclamait l'extension de cette responsabilité aux lois méconnaissant les conventions internationales.<sup>(12)</sup> C'est ainsi que depuis peu en France, le Conseil d'État admet la responsabilité de l'État du fait de l'adoption d'une loi contraire à une convention internationale (la convention européenne des droits de l'homme) : « considérant que la responsabilité de l'État du fait des lois est susceptible d'être engagée... en raison des obligations qui sont les siennes pour assurer le respect des conventions internationales par les autorités publiques, pour réparer l'ensemble des préjudices qui résultent de l'intervention d'une loi adoptée en méconnaissance des engagements internationaux de la France » (CE, Ass. 8 février 2007, Gardedieu, Rec. T. p. 746).<sup>(13)</sup> Le fondement de cette responsabilité paraît *sui generis*, ne se rattachant ni à la responsabilité pour faute ni à la responsabilité sans faute, contrairement au droit commun de la responsabilité du fait des lois.<sup>(14)</sup>

On doit désormais aussi admettre une responsabilité du fait de la fonction juridictionnelle si le juge méconnaît un engagement international en matière d'environnement. Dans le cadre du droit communautaire le principe de la responsabilité de l'État pour violation du droit communautaire est déjà consacré (CJCE 19 novembre 1991, aff. C-6/90 et C-9/90 Francovich), y compris lorsque la violation est le fait du législateur (CJCE, 5 mars 1996, aff. C-46/93 et C-48/93 Brasserie du pêcheur et Factortame). Avec l'arrêt Kobler du 30 septembre 2003 (C-224/01) est consacrée également la responsabilité du juge suprême national.<sup>(15)</sup> La jurisprudence française qui n'admet la responsabilité du fait de l'activité juridictionnelle du juge administratif que pour faute lourde, devra s'adapter.<sup>(16)</sup>

Bien entendu pour que le juge national puisse effectivement appliquer les conventions sur l'environnement, faut-il encore qu'il puisse les interpréter. Souvent l'interprétation des traités est réservée au ministre des affaires étrangères. Il a été mis fin à cette pratique en France depuis 1990, les juges pouvant désormais interpréter eux-mêmes les conventions internationales (CE, 29 juin 1990, GISTI, rec. p. 171 ; Cour de cass. 1<sup>o</sup> civ, 19 décembre 1995, banque africaine de développement, Bull. crim, 2004, n<sup>o</sup> 37).<sup>(17)</sup> Pour les conventions ratifiées par la communauté européenne, ces juridictions peuvent toujours renvoyer à la Cour de justice des communautés européennes pour interprétation.

---

(12) G. Alberton, *Le législateur français transgressant le droit international pourra-t-il demeurer encore longtemps irresponsable ? AJDA, n<sup>o</sup> 39- 2006, p.2155*

(13) *concl. L. Derepas, RFDA, 2007, 361; chr. F. Lenica et J. Boucher, AJDA, 2007, p. 585*

(14) D. Pouyaud, *le fondement de la responsabilité du fait des lois en cas de méconnaissance des engagements internationaux, RFDA, n<sup>o</sup>3-2007, p. 525 ; M. Canedo-Paris, Le juge administratif, le droit international et la responsabilité : un trio infernal ? RFDA, n<sup>o</sup>4-2007, p. 789*

(15) *AJDA, n<sup>o</sup>40/2003, p.2146*

(16) *CE, 29 décembre 1978 Darmont, Rec. p. 542*

(17) *Pour un exemple en droit de l'environnement, v. D. Guihal, Droit répressif de l'environnement, Economica 3<sup>o</sup> ed. 2008, n<sup>o</sup> 14.215*

Les conditions de mise en œuvre internationale des conventions sur l'environnement ont nécessairement des effets sur le droit national lorsque sont organisées des procédures de contrôle ou surveillance du bon respect des conventions. Depuis le protocole de Montréal de 1987 sur la réduction des substances appauvrissant la couche d'ozone, des procédures originales et propres au droit de l'environnement ont été instituées dans de nombreuses conventions. Il s'agit de l'organisation de « compliance committee » ou comité de mise en œuvre ou de non respect, qui sont des organes non juridictionnels chargé de veiller à la bonne application du traité mais sans pouvoir infliger de sanctions. Ils ne sont pas là pour constater la violation de la convention au sens juridique, mais pour constater sa non application ou ses difficultés d'application et pour suggérer à l'État en cause des remèdes en vue d'une meilleure effectivité du droit applicable. Dans certains cas ces comités sont composés de représentants des États, mais dans d'autres conventions ce sont des personnes indépendantes qui sont désignés par les États (convention d'Aarhus, convention d'Espoo). Selon les conventions, leur saisine dépend des États mais aussi de plus en plus, des ONG ou des particuliers. Cette évolution contribue à faire émerger une nouvelle catégorie de sujet de droit international à côté des États : les personnes et les ONG.<sup>(18)</sup> Cette procédure non contentieuse vise à mettre en lumière les difficultés objectives de caractère technique, scientifique ou économique qui empêchent, de bonne foi, de satisfaire totalement aux obligations de la convention. Les recommandations ou directives qui seront alors données par ces comités impliquent des actions administratives nationales, voir des réformes législatives. A terme, le non respect de ces directives risque de se transformer en violation d'une obligation juridique engageant la responsabilité internationale de l'État devenu fautif.

299

Ce mécanisme peut aussi s'analyser comme une voie de recours parallèle, mais non contentieuse, ouverte à des requérants qui n'auraient pas accès au juge national ou qui verraient leur recours rejeté comme irrecevable dans le cadre d'une convention analysée comme ne concernant que des obligations entre États. Plus les jurisprudences nationales resteront frileuses en ce qui concerne l'invocation de la violation d'un traité par un citoyen, plus ces derniers utiliseront les mécanismes de réclamation prévus par les traités sur l'environnement.

Une illustration du rôle d'un organisme international non contentieux peut être donnée avec la décision du Comité européen des droits sociaux du 6 décembre 2006.<sup>(19)</sup> Il y est constaté, sur réclamation d'une ONG pour les droits de l'homme, que la Grèce n'a pas respecté certains articles de la Charte sociale européenne dans

---

(18) sur l'activité du comité de non respect institué par la convention d'Aarhus, Veit Koester, *Le comité d'examen du respect des dispositions de la convention d'Aarhus : un panorama des procédures et de la jurisprudence*, *Revue européenne de droit de l'environnement*, n°3/2007, p. 251 ; N. Boucquey-Norgaard, *le mécanisme d'observance du protocole de Kyoto : perspectives issues des accords de Montréal*, *Revue européenne de droit de l'environnement*, n°4/2007, p. 383

(19) *Revue juridique de l'environnement*, 3/2007, p. 335

des installations d'exploitation de lignite. Compte tenu des risques sanitaires dus à l'exploitation pour les habitants riverains et pour les travailleurs de la mine, la Grèce est considérée comme ayant porté atteinte au droit à la santé assimilé ici au droit à un environnement sain.

Les décisions des juridictions internationales et régionales en matière d'environnement vont également conduire, par leur effet obligatoire, à prendre des mesures nationales d'exécution.

La décision de la Cour internationale de justice dans l'affaire du barrage sur le Danube (arrêt Gabčíkovo-Nagymaros du 25 septembre 1997) énonce au para 140 une règle porteuse d'une évolution importante des conditions d'application du droit des traités au regard des nouvelles exigences de l'environnement. Pour le juge international en effet, quelle que soit la date du traité, il convient de tenir compte dans son application des principes nouveaux du droit international coutumier de l'environnement. En raison de la nature de l'environnement et de sa vulnérabilité, il est indispensable d'évaluer en continu les risques écologiques. Autrement dit il n'y pas de droit acquis à polluer, ni à porter atteinte à l'environnement. On doit apprécier l'état de l'environnement et les risques courus au jour du jugement, ce qui peut conduire à exiger une nouvelle étude d'impact.

Au plan régional, l'affaire la plus significative concernant les effets d'une convention internationale à la fois sur le droit communautaire et sur le droit national est l'affaire de l'étang de Berre,<sup>(20)</sup> résultant de deux arrêt de la Cour de justice des communautés européennes (15 juillet 2004, sur renvoi préjudiciel de la Cour de cassation française ; et 7 octobre 2004 sur recours en manquement contre la France pour violation de la Convention de Barcelone sur la méditerranéenne. La CJCE reconnaît dans cette affaire l'effet direct aux dispositions en cause d'une convention internationale applicable en France et ratifiée par la commission européenne, même en l'absence d'une directive ou d'un règlement d'application.

Une décision de la Cour permanente d'arbitrage du 24 mai 2005 concerne un litige entre la Belgique et les Pays-Bas relatif au rétablissement d'une ligne de chemin de fer traversant la Belgique et les Pays -Bas (the iron Rhine railway), sur la base d'une convention bilatérale du XIX<sup>e</sup> siècle. L'obligation de respecter l'environnement, d'effectuer une étude d'impact et de faciliter l'information, s'impose aux parties sur la base des nouveaux principes de protection de l'environnement par l'obligation de mesures de prévention.

---

(20) *commentaire Hervé-Fournereau , Revue juridique de l'environnement, 2/ 2005, p.183*

On voit bien par tous ces exemples que non seulement les conventions sur l'environnement ont bien entendu des effets directs ou indirects sur le droit national, que ce soit via le juge national ou via le juge international ou régional, mais que d'anciennes conventions qui ne portaient pas directement sur l'environnement, mais dont l'application actuelle entraîne des risques d'atteinte à l'environnement, se trouvent soumises au respect des principes généraux nouveaux du droit international de l'environnement. Le droit de l'environnement imprègne ainsi, par son caractère transversal, l'ensemble des activités et des branches du droit.

Le principe 4 de Rio qui déclare que pour parvenir à un développement durable « la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolément » est le principe fondateur d'un droit mondialisé. Il porte le nom de principe d'intégration. Il en résulte nécessairement un rôle nouveau des tribunaux qui concourent ainsi, à leur niveau, à la sauvegarde de la planète, et qui a été mis en lumière par le colloque mondial des juges de Johannesburg d'août 2002.<sup>(21)</sup> Sont concernés à la fois les juges nationaux et les juges régionaux<sup>(22)</sup> ou universels, dans la mesure où toutes les juridictions sont ou seront amenées à avoir des affaires d'environnement du fait des multiples facettes juridiques de ce droit qui recouvre toutes les branches du droit.

Aussi doit-on souhaiter devant cette multiplicité des niveaux territoriaux de contentieux, qu'il y ait un concert harmonieux des juges ou un dialogue des juges en matière d'environnement sur la base des principes mondialement consacrés en la matière comme représentant l'opinio juris communis.

301

---

(21) Texte des principes relatifs au rôle du droit et au développement durable adopté par les juges, dans *Revue juridique de l'environnement*, N°2/2003, p. 267  
(22) En avril 2004 a été créée à Luxembourg une association de droit belge : le forum des juges de l'Union européenne pour l'environnement (v ; D. Guihal, *la formation des magistrats de l'UE en droit de l'environnement*, RJE, 1/2006, p. 115).

Rapports nationaux par les  
membres du comité sur  
l'environnement

## BELGIQUE

### **Rapport de Monsieur Etienne GOETHALS, conseiller de la Cour de cassation de Belgique**

Concernant l'influence des relations interétatiques sur le droit interne de l'environnement d'un état, l'on peut essentiellement envisager les cas de figures suivants :

Une convention purement interétatique, tendant à préserver l'environnement. S'agissant d'un arrangement entre états, elle nécessite une approbation et ratification préalable avant de pouvoir entrer en vigueur. Même si elle prévoit d'accorder certains droits particuliers aux ressortissants de ces Etats, encore faut-il que les dispositions conventionnelles soient à cet effet transposées dans la législation interne. L'on peut citer à titre d'exemple la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, conclue à Aarhus le 25 juin 1998.

Une convention internationale, qui sans porter atteinte à la souveraineté des Etats contractants, oblige néanmoins ceux-ci à respecter certains droits fondamentaux de leurs ressortissants ayant également des implications au point de vue environnemental. Ainsi les droits fondamentaux reconnus par la Convention Européenne des Droits de l'Homme sont, par leur effet direct, assimilés au droit interne et deviennent ainsi comparables aux droits garantis par une constitution nationale. Même si ces droits ne concernent pas directement l'environnement, celui-ci peut néanmoins être indirectement concerné. Toute autorité de l'Etat contractant est tenu au respect de ces droits, qui peut-être sanctionné par un arrêt de condamnation de la Cour des Droits de l'Homme de Strasbourg.<sup>305</sup>

Enfin une convention créant des institutions dites "supranationales", tel que l'Union Européenne, qui se distingue fondamentalement des autres institutions internationales par le fait que ces Etats membres, en conférant des pouvoirs aux organes communautaires, se sont soumis à une limitation correspondante de leurs droits souverains. Les règlements et les directives de ces institutions influent directement sur le droit interne des Etats membres sans nécessiter une approbation et ratification préalable de leur part.

### **La Convention Européenne des Droits de l'Homme**

Bien que ni la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales adoptée à Rome le 4 novembre 1950 ni ses Protocoles ne re-

connaissent les droits de l'homme à l'environnement en tant que tel ou ne fassent allusion à la notion d'environnement, la sauvegarde de milieu est indirectement prise en considération lorsqu'une atteinte à l'environnement enfreint du même coup un droit garanti, ou par le biais d'une limitation de certains droits garantis.

En ce qui concerne la prise en compte de l'environnement par le biais de droits garantis par la Convention, certaines affaires ont trait aux droits substantiels : droit à la vie, à l'intégrité physique, à la liberté et à la sûreté, au respect de la vie privée, du domicile, des biens et de la propriété (art. 2, 3, 5 et 8 de la Convention et art. 1 du Protocole n° 1). D'autres affaires ont trait aux droits procéduraux : droit à un procès équitable et à un recours effectif (art. 6, 10 et 13 de la Convention).

En 1991, la Cour européenne des droits de l'homme a pour la première fois reconnu, dans l'arrêt *Fredin c. Suède* du 18 février, “[ne pas] ignore[r] que la société d'aujourd'hui se soucie sans cesse davantage de préserver l'environnement”. Les requérants alléguaient que le retrait par les autorités suédoises de leur permis d'exploiter leur gravière constituait une privation de propriété contraire à l'article 1 du Protocole n°1. Après avoir constaté la légalité de la décision de retrait et la légitimité du but poursuivi par la législation sur laquelle elle s'appuyait, la Cour a rappelé sa jurisprudence en matière de proportionnalité de l'ingérence dans le respect des biens : une mesure d'ingérence doit ménager un “juste équilibre” entre les impératifs de l'intérêt général de la communauté et ceux de la sauvegarde des droits de l'individu, et il doit exister un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé. Elle a précisé qu'en contrôlant le respect de cette exigence, elle reconnaissait à l'Etat une grande marge d'appréciation, tant pour choisir les modalités de mise en œuvre que pour juger si leurs conséquences se trouvaient légitimées, dans l'intérêt général, par le souci d'atteindre l'objectif de la loi en cause.

Parmi les affaires concernant l'environnement, l'on peut citer : *Zimmerman et Steiner c. Suisse* (arrêt du 13 juillet 1983), concernant la pollution de l'air (examinée en liaison avec les articles 6 et 13 de la Convention), *Zander c. Suède* (arrêt du 25 novembre 1993), concernant la pollution de l'eau (art. 6 et 13), *Lopez Ostra c. Espagne* (arrêt du 9 décembre 1994), concernant des nuisances provoquées par une station d'épuration proche d'une habitation, *Balmer-Schafroth et autres c. Suisse* (arrêt du 26 août 1997) concernant la prolongation, par le Conseil fédéral suisse, du permis d'exploitation d'une centrale nucléaire, *Guerra et autres c. Italie* (arrêt du 19 février 1998) concernant l'absence d'informations de la population sur les risques encourus et les mesures à prendre en cas d'accident dans une usine chimique du voisinage, *Burdov c. Russie* (arrêt du 7 mai 2002) concernant le droit au respect des biens garantis par l'article 1 du Protocole n°1.

Dans son arrêt *Lopez Ostra*, la Cour a fait la distinction entre l'impact des conditions environnementales sur la santé humaine et leur incidence sur la qualité de la vie, en reconnaissant que “des atteintes graves à l'environnement peuvent affecter le bien-

être d'une personne et la priver de la jouissance de son domicile de manière à nuire à sa vie privée et familiale, sans pour autant mettre en grave danger la santé de l'intéressée" (art. 8).

Dans l'arrêt *Guerra et autres*, la Cour a jugé que le simple fait pour une personne d'être privée d'informations essentielles quant à la nature et l'étendue d'un risque d'accident industriel dans son environnement immédiat, auquel elle et ses proches sont exposés, pouvait constituer une violation du droit de cette personne au respect de sa vie privée et familiale (art. 8).

En matière de droits procéduraux, la Cour estime dans l'affaire *Hamer c. Belgique* (arrêt du 27 novembre 2007) que la demande de l'administration de l'urbanisme d'une remise en état des lieux avec démolition de la construction faite sans autorisation s'analyse comme une "peine" au sens de l'article 6.1 de la Convention, indépendamment de toute qualification selon la législation interne de l'Etat contractant. Une telle demande est dès lors soumise aux garanties procédurales de l'article 6, en particulier d'un jugement dans un délai raisonnable.

La notion d'environnement n'étant pas reconnue en tant que telle, de nombreuses affaires ont toutefois été déclarées irrecevables.

Dans l'affaire *Kyrtatos c. Grèce* (arrêt du 23 mai 2003), la Cour a considéré qu'elle ne saurait admettre que les perturbations des conditions de la vie animale dans un marais appartenant aux requérants s'analysaient en une atteinte à leur vie privée ou familiale.

Dans l'affaire *Hatton et autres c. Royaume-Uni* (arrêt du 8 juillet 2003), la Cour a été amenée à examiner la question du respect du "juste équilibre" à ménager entre la préservation des intérêts économiques liés à l'activité d'un aéroport international et celle des individus exposés aux nuisances sonores que génère une telle activité. La Cour a souligné que : "La protection de l'environnement doit être prise en compte par les Etats lorsqu'ils agissent dans le cadre de leur marge d'appréciation et par la Cour lorsqu'elle examine la question du dépassement ou non de cette marge, mais il ne serait pas indiqué que la Cour adopte en la matière une démarche particulière tenant à un statut spécial qui serait accordé aux droits environnementaux de l'homme.

## L'Union européenne

Actuellement, l'Union Européenne repose sur trois "piliers", dont le premier pilier – communautaire – en intégrant et en développant les traités originaires de la Communauté Européenne (CE) – forme la base d'un véritable droit communautaire, conçu principalement sous forme de règlements et de directives émanant de l'ac-

tion combinée des institutions communautaires (Conseil des Ministres, Commission, Parlement européen), et s'imposant comme tel aux différents Etats membres. Cette imixtion intervient essentiellement dans les domaines économique, social, fiscal et aussi environnemental. D'autres domaines par contre, plus aptes à une approche en fonction de la souveraineté nationale des divers Etats membres, tels que la sécurité intérieure et la politique étrangère, ou encore la coopération policière et judiciaire en matières pénales, décrits respectivement aux titres V et VI de la Convention de l'Union Européenne du 7 février 1992, restent réservés à l'action combinée des différents gouvernements des Etats membres sous forme de "décisions-cadre". Ces domaines réservés constituent ce que l'on désigne dans le jargon communautaire le "deuxième" et le "troisième pilier" de l'Union Européenne.

## **Instauration progressive d'une politique communautaire environnementale**

a. Le mot "environnement" ne figure pas au Traité de Rome de 1957 créant la Communauté Economique Européenne. Ce n'est qu'au sommet de Paris en octobre 1972 que la Commission est chargée d'établir un programme d'action en matière d'environnement. Or, la compétence législative de la Communauté est limitée aux matières transférées par les Etats membres à la Communauté. A défaut de dispositions explicites dans le traité originaire en matière de politique environnementale, c'est par une interprétation extensive des articles 2, qui prévoit que l'action de la Communauté tend à "un développement harmonieux de l'activité économique dans toute la Communauté, .. une amélioration du niveau de vie .. un rapprochement des relations entre Etats-membres", et des articles 100 en 235 CEE, qui stipulent qu'il appartient aux Conseil d'harmoniser les législations des Etats membres qui influencent directement le fonctionnement du marché commun, ainsi que de prendre les mesures adéquates qui paraissent nécessaires afin de réaliser l'un des objectifs de la Communauté lorsque le Traité ne prévoit pas les compétences nécessaires, que cette compétence fut reconnue. Une politique Européenne d'environnement se justifiait en effet par le danger de distorsions dans le marché économique commun en raison de la différence au niveau des réglementations nationales. Ce raisonnement fût entériné par la Cour de Justice de Luxembourg dès 1980 qui décida en 1985 que la protection de l'environnement forme un des objectifs essentiels de la Communauté.

b. Dans son "livre blanc" datant de la même année, la Commission établissait une liste d'environ trois cents mesures à prendre afin d'éliminer les différents obstacles d'ordre matériel, technique et fiscal empêchant la réalisation d'un véritable marché unique intérieur.

Vouloir atteindre cet objectif dès fin 1992 supposait toutefois un allègement des procédures de décision en supprimant la règle de l'unanimité au Conseil, en accordant

une certaine influence au Parlement, et en inscrivant explicitement dans le Traité un nombre de terrains d'action où la Communauté agissait déjà en fait. Tel fût l'objet principal de "l'Acte Unique Européen", entré en vigueur le 1er juillet 1987 :

- L'article 8A de l'Acte Unique (l'actuel article 14 CE) dispose que la Communauté établit les mesures destinées à réaliser progressivement pour fin décembre 1992 un "marché interne", c.a.d. un espace sans frontières intérieures où la libre circulation des biens, personnes, services et capitaux est garantie ;

- L'article 100A de l'Acte Unique (l'actuel article 95 CE) dispose que, contrairement à la procédure normale où l'unanimité des membres du Conseil est requise, l'harmonisation de la législation nécessaire à la réalisation de ce "marché intérieur" peut se faire par une majorité qualifiée des voix du Conseil, en collaboration avec le Parlement Européen. Le paragraphe 3 de l'article 100A spécifie que les propositions faites par la Commission aux fins de cette harmonisation tendent à un haut niveau de protection. Ce niveau étant atteint par exemple par de normes d'environnement uniformes, ce n'est qu'exceptionnellement qu'un Etat membre est autorisé à prendre des mesures encore plus restrictives aux conditions reprises au paragraphe 4 de l'article 100A.

- Les articles 130R à 130T CEE (actuellement Titre XIX - articles 174 à 176 CE) introduisent dans L'Acte Unique un titre particulier concernant l'environnement, considérant ainsi cette matière comme un terrain d'action à part entière de la Communauté Européenne, au même titre que l'agriculture, les transports, la politique économique et sociale, etc.

Les objectifs d'une politique environnementale sont définis à l'article 130 R, §1. La Communauté n'agira en cette matière que lorsque ces objectifs peuvent plus facilement être réalisés au niveau communautaire que par une action séparée de chacun des Etats membres (principe de la subsidiarité).

N'étant, contrairement aux mesures prises sur base de l'article 100A, pas des mesures tendant à la réalisation d'un "marché intérieur", les mesures environnementales "ordinaires" nécessitent en principe l'unanimité du Conseil, sauf décision contraire de celui-ci (article 130S). Etant étrangère à la réalisation d'un tel marché, il s'agit en plus de normes minimales, chaque Etat membre étant autorisé à maintenir des dispositions de protection renforcées pour autant qu'elles soient compatibles avec le Traité.

c. Entré en vigueur le 1er novembre 1993, le traité de Maastricht apporte certaines modifications à la matière qui nous occupe.

L'article 130 S, § 1, (actuellement article 175 CE) prévoit que la majorité qualifiée devient la norme. Le Conseil agira selon cette règle, après application de la procédure de coopération avec le Parlement européen. Le paragraphe 2 prévoit, dans les cas qu'il énumère, que le Conseil devra décider à l'unanimité, sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement. Le paragraphe 3 stipule que pour les programmes d'action à caractère général, le Conseil statue à la majorité qualifiée, selon la procédure de codécision avec le Parlement Européen.

Le principe de subsidiarité, autrefois contenu à l'article 130 R, § 4, est généralisé à tous les domaines d'action de la Communauté. Celle-ci ne sera fondée à agir "que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les Etats membres".

## Sources du droit communautaire de l'environnement

### *Législation*

Comme toute politique de la Communauté européenne, la politique d'environnement se réalise au moyen de règlements et de directives.

L'article 249 CE (ex article 189 CEE) dispose : "Pour l'accomplissement de leur mission et dans les conditions prévues au présent traité, le Conseil et la Commission arrêtent des règlements et des directives, prennent des décisions et formulent des recommandations ou des avis.

Le règlement a une portée générale. Il est obligatoire dans tous ses éléments et il est directement applicable dans tout Etat membre.

La directive lie tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et les moyens (...)"

Le règlement est immédiatement et directement applicable et ne nécessite aucune transposition en droit interne pour accorder des droits aux particuliers ou leur imposer des obligations. Il est rare en matière d'environnement (p.ex. application à la Communauté européenne de la convention en matière de commerce international d'espèces d'animaux et de plantes sauvages en voie d'extinction).

L'instrument classique est la directive qui, contrairement au règlement, n'est pas immédiatement et directement applicable. La directive oblige l'Etat membre quant au résultat à atteindre, mais elle lui laisse le choix des moyens pour atteindre ce résultat. Il appartient à l'Etat, dans le délai de temps imparti par la directive, de rendre sa lé-

gislation et sa pratique administrative conforme à la directive, soit en modifiant la réglementation existante, soit en adoptant une nouvelle réglementation. Les particuliers peuvent, sous certaines conditions, une fois ce délai écoulé, invoquer les dispositions de la directive envers l'autorité, même si la législation nationale est en contradiction avec ces dispositions.

## *Jurisprudence*

L'article 234 CE (ex article 177 du traité CEE), réglant la compétence de la Cour de Justice en matière de questions préjudicielles, dispose que lorsqu'une question d'interprétation de droit communautaire surgit devant une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'appel, celle-ci est tenue de s'en référer à la Cour.

Même si les arrêts de celle-ci n'ont pas de valeur de précédent contraignant, il n'en reste pas moins que la jurisprudence de la Cour représente un instrument d'unification du droit communautaire très important pour les différents Etats membres.

Dans plusieurs arrêts successifs, la Cour de Justice a ainsi précisé la notion <sup>311</sup> de « déchets », telle que reprise dans les directives 75/442 concernant les déchets et 78/319 concernant les déchets toxiques et dangereux, en précisant que la circonstance que des matières ou objets soient susceptibles d'un nouvel usage dans le circuit économique n'autorisait pas le législateur national de les soustraire à l'application de ces directives.

Dans son arrêt du 20 décembre 2005, la Cour de Cassation belge s'inspire directement d'un arrêt de la Cour de Luxembourg faisant la distinction entre la notion de 'déchet' et la notion de "sous-produit recyclable", tel que repris dans l'article 1a alinéa 1er, de la directive 75/442/CE du Conseil de l'Europe du 15 juillet 1975 relative aux déchets.

## **Les instruments de la politique environnementale communautaire**

### *Généralités*

Une action communautaire en matière d'environnement présuppose non seulement l'élaboration d'une réglementation adéquate mais encore la réalisation d'un système de contrôle et de sanction dans le cas de non-réalisation effective de cette réglementation.

Il appartient à la Commission de veiller à ce que les Etats membres remplissent leurs obligations (article 211 CE). Au cas où la Commission estime qu'un

Etat membre est en défaut de remplir ces obligations, elle rend un avis motivé, après avoir donné l'occasion à l'Etat concerné de faire valoir ces observations (article 226 CE).

Si l'Etat membre ne se conforme pas à cet avis dans les délais qui lui sont impartis, la Commission peut introduire l'affaire devant la Cour de Justice par une action en manquement (article 226 CE, paragraphe 2). La Cour condamne l'Etat membre qui a failli à ces obligations, sans toutefois disposer de moyens de contrainte. L'Etat est tenu de prendre les mesures nécessaires à l'exécution de l'arrêt de la Cour.

Comme fondement de son action, la Commission dispose principalement d'une double base juridique : l'obligation de résultat imposé par l'article 249 (B) et l'obligation de coopération loyale imposée par l'article 10 (C).

L'obligation de résultat imposé par l'article 249

### **-principe-**

L'obligation de résultat et d'objectif à atteindre, caractéristique essentielle de la directive et du règlement, implique pour l'Etat membre un devoir, non seulement de transposition mais encore d'application concrète en droit interne. Il lui appartient donc d'instaurer des mécanismes de surveillance et de sanction et de veiller à ce que les autorités compétentes fassent application de ces mécanismes.

### **-étendue-**

L'étendue de ce devoir de surveillance et de sanction est influencée par le degré de précision contenu dans la norme imposée par la directive :

a. La directive imposant une obligation claire et formelle ne laisse aucun pouvoir discrétionnaire à l'Etat membre : ainsi l'obligation de soumettre l'activité d'enlèvement et de réemploi de déchets à l'obtention préalable d'une autorisation, ou encore l'obligation de respecter des normes d'émission de rejet bien spécifiques pour une installation d'incinération de déchets.

Dans l'affaire des installations d'incinération, le gouvernement français invoquait que les directives concernées impliquaient certes le devoir pour l'Etat membre d'imposer certaines obligations aux exploitants d'installations d'incinération, mais qu'il conservait néanmoins un certain pouvoir d'appréciation quand à la nature des mesures à prendre ; que la circonstance que la situation de fait ne correspondait pas aux résultats imposés par les directives ne signifiait pas nécessairement que l'Etat avait manqué à ces obligations.

La Cour rejette cet argument : les normes d'incinération explicites et non ambiguës contenues dans les directives imposent une obligation de résultat. Il ne suffit

dès lors pas de prendre toutes mesures raisonnables afin d'obtenir ce résultat. L'argument qu'une fermeture des installations concernées est impossible eu égard, d'une part, au nombre d'installations restant disponibles, d'autre part, au volume de déchets à traiter, est également inacceptable pour la Cour, la preuve n'étant pas rapportée qu'une telle fermeture rendrait impossible tout traitement temporaire dans d'autres installations.

L'obligation de résultat implique ainsi un devoir de contrôle et de sanction pouvant mener, si nécessaire, à la fermeture de l'établissement.

Dans l'affaire d'eau de consommation de Verviers, la Belgique se fit condamner par la Cour en raison du dépassement de la norme fixant le taux maximum de plomb autorisé dans l'eau potable par la directive 80/778/ CEE du Conseil du 15 juillet 1980 concernant la qualité de l'eau destinée à la consommation humaine. Le gouvernement belge invoqua le coût et la complexité de la construction d'une nouvelle installation de traitement d'eau, ne permettant pas de satisfaire dans un avenir immédiat aux exigences de la directive.

La Cour rejeta cette défense, mettant en exergue qu'un Etat membre ne saurait invoquer de difficultés pratiques, administratives ou financières pour ne pas respecter les obligations et délais imposés par la directive. 313

De même, en matière de transport transfrontalier de déchets dangereux, par son arrêt du 9 juillet 1992, la Cour de justice des Communautés européennes a décidé en la cause C-2/90, notamment en ce qui concerne l'arrêté de l'Exécutif wallon du 19 mars 1987, qu'il convient d'observer que la directive 84/631/CE ne laisse aucune possibilité d'instaurer une interdiction générale sur ce transport, et que, dès lors, il y a lieu de constater que la réglementation « belge » contestée, dans la mesure où elle introduit une interdiction absolue d'importer des déchets dangereux en Wallonie, n'est pas conforme à la directive en question.

b. Les obligations imposées par la directive à l'Etat membre ne sont pas toujours aussi explicites quand aux moyens pour arriver au résultat imposé par la directive.

Ainsi, l'article 4 de la directive 2006/12/UE du 5 avril 2006 concernant les déchets, qui reprend les mêmes dispositions de la directive 75/442 dispose :

«Les États membres prennent les mesures nécessaires pour assurer que les déchets seront valorisés ou éliminés sans mettre en danger la santé de l'homme et sans que soient utilisés des procédés ou méthodes susceptibles de porter préjudice à l'environnement, et

notamment : a) sans créer de risque pour l'eau, l'air ou le sol, ni pour la faune et la flore; b) sans provoquer d'inconforts par le bruit ou les odeurs; c) sans porter atteinte aux paysages et aux sites présentant un intérêt particulier.

Les États membres prennent les mesures nécessaires pour interdire l'abandon, le rejet et l'élimination incontrôlée des déchets ».

Comparée à une norme exprimée sous forme de valeurs quantitatives chiffrées, l'obligation de « prendre les mesures nécessaires » laisse plus de latitude à l'Etat membre quand au résultat à atteindre.

Dans son arrêt *Difesa della Cava* du 23 février 1994, la Cour considère qu'il s'agit-là d'une disposition de programme, déterminant les objectifs à atteindre par les Etats membres en respectant les obligations plus spécifiques déterminées aux articles 5 et 11 de la directive.

Selon la Cour, la disposition en question doit être considérée comme la délimitation du cadre dans lequel doit se dérouler l'activité des États membres en matière de traitement des déchets et non comme imposant en soi l'adoption de mesures concrètes ou telle ou telle méthode d'élimination des déchets. N'étant ni inconditionnelle ni suffisamment précise, elle n'est pas de nature à conférer des droits que les particuliers sont en mesure de faire valoir à l'égard de l'État.

Dans l'arrêt *San Rocco* du 9 novembre 1999, la Cour précise toutefois que si l'article 4, premier alinéa, de la directive 75/442, telle que modifiée par la directive 91/156 (l'actuelle directive 2006/12/CE), ne précise pas le contenu concret des mesures qui doivent être prises par les États membres pour assurer que les déchets soient valorisés ou éliminés sans mettre en danger la santé de l'homme et sans que soient utilisés des procédés ou méthodes susceptibles de porter préjudice à l'environnement, il n'en reste pas moins que cette disposition lie les États membres quant à l'objectif à atteindre, tout en laissant à ces derniers une marge d'appréciation dans l'évaluation de la nécessité de telles mesures. Il n'est donc en principe pas possible de déduire directement de la non-conformité d'une situation de fait avec les objectifs fixés à l'article 4, premier alinéa, de la directive 75/442, modifiée, que l'État membre concerné a nécessairement manqué aux obligations imposées par cette disposition. Toutefois, la persistance d'une telle situation de fait, notamment lorsqu'elle entraîne une dégradation significative de l'environnement pendant une période prolongée sans intervention des autorités compétentes, peut révéler que les États membres ont outrepassé la marge d'appréciation que leur confère cette disposition.

Si la Cour continue ainsi à admettre que l'article 4 ci-dessus n'a qu'un caractère programmatique, elle le qualifie néanmoins comme une disposition contenant une

obligation légale pour les Etats membres de veiller à ce que les déchets ne soient pas éliminés d'une façon incontrôlée. L'Etat est susceptible d'un recours en manquement par application de l'article 169 Traité CE s'il ressort de la persistance de la situation de fait que celui-ci manque à ses obligations imposées par l'article 4.

### ***L'obligation de coopération loyale imposée par l'article 10 CE (ex art. 5 CEE)***

#### **-principe-**

Selon l'article 10 CE, "Les Etats membres prennent toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant du présent traité ou résultant des actes des institutions de la Communauté. Ils facilitent à celle-ci l'accomplissement de sa mission.

Ils s'abstiennent de toutes mesures susceptibles de mettre en péril la réalisation des buts du présent traité".

Ces dispositions imposent aux Etats membres une obligation de coopération loyale devant garantir l'efficacité du droit communautaire. Il s'agit d'une part de deux obligations positives (prendre les mesures propres à assurer l'exécution des obligations communautaires ; faciliter l'accomplissement de la mission de la Communauté), d'autre part, d'une obligation négative (s'abstenir de mesures susceptibles de mettre en péril la réalisation des buts communautaires).

#### **-développements-**

La Cour de Justice a progressivement précisé l'obligation positive pour l'Etat membre de veiller au respect des obligations communautaires, notamment en s'obligeant à instaurer un système de surveillance et de sanction afin d'assurer l'exécution effective de ces obligations.

Dans l'affaire des fraises espagnoles la Commission reprochait au gouvernement français de n'avoir rien fait pour empêcher des manifestations violentes d'agriculteurs, tendant à bloquer aux frontières les importations de fruits venant de l'étranger, ce qui contrevenait à la libre circulation des marchandises garantie par l'article 28 du Traité CE. Or, cet article ne prévoit que l'obligation de s'abstenir de toute restriction quantitative à l'importation, sans obligation de prendre des mesures à cet effet. La Cour a dès lors complété les obligations de l'Etat membre en appliquant le principe de coopération loyale : l'article 28 CE interdit non seulement aux Etats membre de prendre des mesures empêchant la libre circulation des marchandises mais, combiné avec l'article 10, leur impose également de prendre toutes me-

sures adéquates et nécessaires afin d'assurer le respect de cette libre circulation sur leur territoire.

- Par l'arrêt Amsterdam Bulb du 2 février 1977, la Cour avait à se prononcer sur la compatibilité d'une réglementation nationale prévoyant des sanctions pénales en cas d'infraction à une réglementation communautaire prévoyant l'imposition de prix minima à l'exportation (de bulbes), alors que cette réglementation communautaire elle-même ne disposait rien à ce propos. La Cour estima que l'actuel article 10 CE, en imposant aux Etats membres de prendre toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations communautaires, laissait aux Etats membres le choix de prendre les mesures – y compris celles à caractère pénal – qui leur semblait le plus approprié.

L'affaire du maïs grec du 21 septembre 1989, est pour la Cour l'occasion de finaliser les règles pouvant être déduites de l'article 10, et qu'il appartient aux Etats membres de respecter lorsqu'ils sanctionnent des infractions au droit communautaire : Il appartient à l'Etat de choisir la sanction qui lui paraît la plus appropriée : sanction administrative, pénale ou à caractère civil ;

Toutefois cette sanction doit être effective, dissuasive et proportionnée (principe de pénalisation appropriée);

La violation du droit communautaire doit être réprimée de manière équivalente à une violation du droit national, tant au point de vue du droit matériel que de la procédure (principe d'assimilation);

Ces conditions sont cumulatives : le fait que le droit national ne contiendrait aucune disposition de droit interne ne dispenserait pas l'Etat d'agir en vertu du principe de pénalisation appropriée.

L'obligation de coopération loyale s'adresse non seulement au législateur, mais à toute autorité chargée de la surveillance ou de la répression. Il ne suffit pas que la législation de l'Etat membre prévoit une sanction effective, dissuasive, proportionnée et non-discriminatoire : encore faut-il qu'un contrôle soit effectivement exercé et que l'infraction soit effectivement réprimée.

Le principe d'assimilation suppose toutefois que l'infraction au droit communautaire et l'infraction au droit national soient comparables et présentent le même degré de gravité. Il s'agit en effet d'une application du principe de non-discrimination, qui suppose que les situations soient comparables. La discrimination n'existe que dans la mesure où des cas comparables sont différemment traités, ou encore de cas différents traités de manière semblable. Dans la mesure où l'infraction communautaire n'est pas

comparable à l'infraction au règlement national, l'Etat membre est entièrement libre de déterminer la sanction appropriée, sous réserve que celle-ci reste effective, dissuasive et proportionnée.

Par application de ces principes, la Cour condamna l'Irlande pour avoir improprement sanctionné une directive concernant les animaux de laboratoires avec des amendes de 5, 10 et 100 livres Irlandaises, alors qu'une transgression semblable de la propre législation Irlandaise en matière de cruauté envers les animaux était punissable d'une amende de 1000 livres.

Le principe d'assimilation implique également que les règles de procédure devant la juridiction nationale tendant au maintien du respect du droit communautaire ne soient pas moins favorables que celles pour une action semblable de caractère national.

La règle de la proportionnalité prescrit que la sanction étatique ne soit ni trop lourde ni trop légère. Bien que la sanction doive être dissuasive et effective, encore faut-il protéger le contrevenant contre des mesures de sanction qui iraient au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer le respect de droit communautaire.

Ainsi, la légalité de l'interdiction d'une activité économique est subordonnée à la condition que cette mesure soit appropriée et nécessaire à la réalisation des objectifs poursuivis par la réglementation en cause, étant entendu que, lorsqu'un choix s'offre entre plusieurs mesures appropriées, il convient de recourir à la moins contraignante et que les inconvénients causés ne doivent pas être démesurés par rapport aux buts visés.

La sanction est proportionnelle lorsque, d'une part, elle permet d'atteindre le résultat escompté, d'autre part, aucune autre mesure moins contraignante ne permet d'atteindre le même résultat. A cet égard, la Cour accorde un large pouvoir d'appréciation à l'Etat membre en n'exerçant qu'un contrôle marginal. Elle n'interviendra que si la mesure ne saurait en aucun cas être approuvée en raison de l'atteinte qu'elle porte aux droits fondamentaux.

Que la sanction soit dissuasive signifie qu'en raison de son caractère répressif, elle incite toute personne à s'abstenir d'une nouvelle infraction à l'avenir.

Dans l'affaire de la directive des animaux de laboratoire, la Cour estima les amendes appliquées par l'Irlande non seulement contraires au principe d'assimilation, mais également non-dissuasives, eu égard à la dévaluation que la livre Irlandaise avait subie depuis leur introduction.

## **- principes complémentaires : le respect des droits fondamentaux -**

Le choix des sanctions auxquelles le législateur national peut avoir recours afin de sanctionner une violation du droit communautaire est non seulement déterminé par le principe d'assimilation et de pénalisation approprié, mais également par l'obligation de respecter des droits fondamentaux établis dans la Convention Européenne des Droits de l'Homme. En tant que droits fondamentaux, ceux-ci sont considérés comme faisant parti des principes généraux du droit communautaire.

a. le principe de la légalité *sensu stricto* exige qu'une disposition pénale soit suffisamment claire et explicite afin que le justiciable puisse à l'avance se rendre compte que ses actes sont contraires à la loi et qu'ils mettent sa responsabilité en cause, et quelles sont les sanctions qu'il va encourir. Il est de jurisprudence constante de la Cour que ni la théorie de l'application directe ni la théorie de l'interprétation conforme ne pourraient suppléer au défaut de transposition d'une directive dans la législation nationale, en ce sens que les dispositions de cette directive, indépendamment de toute disposition nationale, formerait elle-même le fondement de l'incrimination.

Ainsi dans l'arrêt Luciano Arcaro, la Cour dispose que l'article 3 de la directive 76/464, concernant la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique de la Communauté, doit être interprété en ce sens qu'il subordonne tout rejet de cadmium, indépendamment de la date d'entrée en fonction de l'établissement dont il provient, à la délivrance d'une autorisation préalable. En l'absence de transposition complète, dans le délai imparti, de la directive en cause, et donc de son article 3, et de la directive 83/513, concernant les valeurs limites et les objectifs de qualité pour les rejets de cadmium, par un État membre, une autorité publique de cet État ne peut pas invoquer ledit article 3 à l'encontre d'un particulier, étant donné que cette possibilité n'existe qu'en faveur des particuliers et à l'égard de "tout État membre destinataire".

Si le droit communautaire ne comporte pas un mécanisme qui permette à la juridiction nationale d'éliminer des dispositions internes contraires à une disposition d'une directive non transposée, lorsque cette dernière disposition ne peut pas être invoquée devant la juridiction nationale, l'obligation des États membres, découlant d'une telle directive, d'atteindre le résultat prévu par celle-ci ainsi que leur devoir, en vertu de l'article 5 (actuellement 10) du traité, de prendre toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution de cette obligation s'imposent à toutes les autorités des États membres, y compris, dans le cadre de leurs compétences, les autorités judiciaires.

Il s'ensuit que, en appliquant le droit national, la juridiction nationale appelée à l'interpréter est tenue de le faire dans toute la mesure du possible à la lumière du

texte et de la finalité de la directive pour atteindre le résultat visé par celle-ci et se conformer ainsi à l' article 189, troisième alinéa, du traité.

Toutefois, cette obligation pour le juge national de se référer au contenu de la directive lorsqu' il interprète les règles pertinentes de son droit national trouve ses limites lorsqu' une telle interprétation conduit à opposer à un particulier une obligation prévue par une directive non transposée ou, à plus forte raison, lorsqu' elle conduit à déterminer ou à aggraver, sur la base de la directive et en l' absence d' une loi prise pour sa mise en œuvre, la responsabilité pénale de ceux qui agissent en infraction à ses dispositions.

b. Quand au principe de la non-rétroactivité, la Cour distingue la sanction pénale des autres sanctions.

Ainsi dans l'arrêt Fedesa du 13 novembre 1990, la Cour dispose qu' en fixant au 1er janvier 1988 l'expiration du délai de mise en œuvre de la directive 8/146, interdisant l' utilisation de certaines substances à effet hormonal par les éleveurs, son article 10 lui confère un effet rétroactif dans la mesure où l' adoption et la notification de la directive sont intervenues au mois de mars 1988.

En dehors du domaine pénal, cette rétroactivité est admissible, car, d' une part, ladite directive remplaçant une directive antérieure annulée pour vice de forme, il est apparu nécessaire d' éviter, pour la période séparant l' annulation d' un texte et son remplacement par un texte régulièrement adopté, un vide juridique au regard de l' existence d' un fondement de droit communautaire pour les dispositions nationales qui avaient été prises par les États membres en vue de se conformer à la directive annulée, et, d' autre part, les opérateurs économiques concernés n' ont pu être atteints dans leur confiance légitime, tant en raison de la succession rapide des deux directives que du motif d' annulation.

Au regard du domaine pénal, en revanche, ledit article 10 ne peut être interprété dans le sens qu' il imposerait aux États membres l' obligation de prendre des mesures contraires au droit communautaire, et notamment au principe de non-rétroactivité des dispositions pénales que celui-ci intègre, en tant que droit fondamental, dans ses principes généraux . Il ne saurait pas davantage fournir un fondement à des poursuites pénales qui seraient engagées sur la base de dispositions du droit national qui auraient été prises en exécution de la directive annulée et qui trouveraient leur seul fondement dans cette dernière .

### **De lege ferenda : un droit pénal communautaire de l' environnement**

L' article 10 CE oblige les Etats membres à faire respecter les obligations communautaires en matière d' environnement par des sanctions conformes aux exigences de proportionnalité et d' assimilation, tout en leur laissant le choix de ces sanctions.

Il arrive toutefois que les institutions communautaires interviennent directement dans la détermination de ces sanctions, mêmes pénales, soit dans un domaine bien déterminé, soit de façon plus générale en déterminant des catégories d'infraction environnementales.

Ainsi, l'article 16.3 de la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 13 octobre 2003 en matière d'échange de droit d'émission de gaz à effet de serre oblige les Etats membres d'imposer à tout exploitant une amende de 100 euros par tonne d'équivalent de dioxyde de carbone émis par son installation pour laquelle il n'aura pas restitué à une date déterminée un nombre de quota équivalent.

Les différences entre législations des Etats membres, ainsi que leur application, peut donner à craindre qu'un entrepreneur peu scrupuleux irait s'établir là où la répression serait la moins efficace. Dès lors, la nécessité d'une intervention directe de la communauté européenne dans le droit pénal interne des Etats membres se fait de plus en plus ressentir.

Le coup d'envoi fut lancé par la Convention européenne du 4 novembre 1998 concernant la protection de l'environnement au moyen de droit pénal, à l'initiative du Conseil de l'Europe. Cette convention n'est pas encore applicable à défaut d'un nombre de ratifications suffisant.

Au niveau de l'Union Européenne, le Conseil des Ministres adopta le 27 janvier 2003 une décision-cadre déterminant un nombre limité d'infractions graves à l'environnement, ainsi que leur sanction pénale, ceci sur base de la compétence qui lui est réservée dans le cadre du « troisième pilier » en matière de coopération judiciaire entre Etats membres en matières pénales.

Cette décision-cadre fut toutefois annulée par la Cour de Justice à l'initiative de la Commission, qui estimait qu'il appartient aux institutions communautaires, et non à un organe représentant les différents Etats membres tel que le Conseil de Ministres, de définir des incriminations et mesures, même pénales, en matière d'environnement. Dans son arrêt du 13 septembre 2005, la Cour reconnaît ce pouvoir aux institutions communautaires, dans la mesure où il s'agit de mesures indispensables à la répression d'infractions environnementales particulièrement graves, et que ces sanctions soient effectives, proportionnelles et dissuasives. Il s'agit concrètement d'infractions intentionnelles ou d'une négligence particulièrement grave, et entraînant des lésions corporelles ou un dommage important à l'environnement.

Il ressort toutefois d'un arrêt de la Cour du 23 octobre 2007 qu'il appartient au Conseil, et non pas à la Commission, de déterminer le type et le niveau des sanctions

pénales en matière d'infractions qui causent des dommages à la qualité des eaux, aux espèces animales ou végétales ou aux personnes.

## ***Non-respect par l'Etat membre de son devoir de transposition des directives – conséquences pour les particuliers***

L'article 10 CE impose à tout Etat membre de prendre toutes mesures nécessaires afin que la directive soit effectivement appliquée, non seulement en la transposant dans son droit interne, mais encore en veillant aux organes de contrôle et aux sanctions nécessaires. Qu'en est-il si l'Etat manque à ces obligations ?

### **a. Application directe de la directive**

La non-transposition ou la transposition incomplète de la directive après écoulement de ce délai permet néanmoins à un particulier d'invoquer, sous certaines conditions, cette directive comme source de droit envers l'Etat membre qui reste en défaut. Une règle de droit interne qui serait contraire à la directive peut ainsi être écartée.

#### **-Conditions-**

La norme doit être précise et inconditionnelle : elle ne peut avoir un effet direct que dans la mesure où elle impose à l'Etat membre une obligation précise, ne lui laissant dans tout les cas aucun pouvoir d'appréciation quand au résultat à atteindre. Elle doit être inconditionnelle, c'est-à-dire que la mise en vigueur de l'obligation qu'elle impose ne nécessite aucune intervention préalable de l'Etat membre.  
-Application directe verticale-

L'application directe peut-être invoquée par un particulier envers l'Etat membre restant en défaut, non le contraire. L'Etat membre ne pourrait invoquer directement envers un particulier l'obligation contenue dans la directive que cet Etat n'aurait préalablement transposée dans son droit national (application directe inversée). Le particulier peut en effet légitimement croire que l'Etat membre ne veut pas lui opposer cette obligation, tant qu'il ne s'est pas donné la peine de la transposer en droit interne (principe de sécurité juridique).

Il en est d'autant plus en matière pénale : l'organe du ministère public ne pourrait engager des poursuites envers un particulier pour non respect d'une obligation découlant d'une directive non transposée, et en écartant la règle de droit national contraire à la directive. Il s'ensuivra que le particulier pourra impunément transgresser les normes environnementales imposées par la directive, aussi longtemps que l'Etat membre restera en défaut de la transposer.

Cette jurisprudence à son tour crée un effet pervers pour le droit interne : la règle de droit interne n'étant pas/plus conforme à la norme communautaire, ne pourrait (plus) servir de base pour une condamnation pénale.

Ainsi dans l'affaire dite de 'Mellery', la Cour de Cassation belge dit pour droit que la transposition tardive du droit communautaire dans le droit interne, entraîne un état d'impunité du fait que, d'une part, le juge ne peut appliquer aucune disposition du droit interne qui n'est pas conciliable avec ce droit communautaire, y compris les dispositions pénales, d'autre part, la nouvelle incrimination ne vaut qu'à partir de l'entrée en vigueur tant de la norme européenne que de la disposition interne qui la rend punissable ; ladite impunité résulte de la primauté du droit européen sur la loi interne, et ne peut être rendue sans effet par cette dernière, de quelque manière que ce soit.

### **-Non-applicabilité directe horizontale – distinction**

La directive ne s'adressant qu'aux Etats membres, une personne ne pourrait l'invoquer comme source de droit vis à vis d'une autre personne (applicabilité directe horizontale). Tel sera aussi le cas si le droit que l'on veut faire valoir envers l'Etat membre aurait pour conséquence qu'un tiers serait tenu à respecter une obligation découlant de la directive non transposée.

Etant entendu qu'une directive non transposée en droit national ne peut être source de droit d'une personne vis à vis d'une autre personne, il convient toutefois de distinguer : le particulier ne pourrait invoquer, même envers l'Etat membre, l'exécution d'une obligation comportant à son tour une obligation pour un tiers. Rien ne l'empêche toutefois d'exiger que l'Etat-membre remplisse ses obligations découlant de la directive, même si l'exécution de ces obligations (n') entraîne (que) des conséquences négatives pour ce tiers.

Dans l'arrêt Wells du 7 janvier 2004, La Cour avait à se prononcer sur les conséquences pour un particulier de l'autorisation accordée par les autorités à un exploitant d'une carrière sans que soit préalablement réalisée une évaluation par les autorités compétentes des incidences sur l'environnement de l'exploitation de la carrière, tel que l'exigeait la directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement.

Selon le gouvernement du Royaume-Uni, reconnaître à un particulier le droit d'invoquer l'article 2, paragraphe 1, de la directive 85/337, lu en combinaison avec les articles 1er, paragraphe 2, et 4, paragraphe 2, de celle-ci constituerait une situation d'«inverse direct effect» (application directe inversée), dans laquelle l'Etat membre concerné serait directement obligé, à la demande d'un particulier, tel que Mme Wells, de priver un autre particulier, tel que les propriétaires de la carrière de Conygar Quarry, de ses droits.

A cet égard, la Cour constate que le principe de sécurité juridique s'oppose à ce que les directives puissent créer des obligations pour les particuliers. À l'égard de ces derniers, les dispositions d'une directive ne peuvent créer que des droits. Par conséquent, un particulier ne peut invoquer une directive à l'encontre d'un État membre, lorsqu'il s'agit d'une obligation étatique qui est directement liée à l'exécution d'une autre obligation incombant, en vertu de cette directive, à un tiers.

En revanche, de simples répercussions négatives sur les droits de tiers, même si elles sont certaines, ne justifient pas de refuser à un particulier d'invoquer les dispositions d'une directive à l'encontre de l'État membre concerné.

Dans l'affaire au principal, l'obligation pour l'État membre concerné d'assurer que soit réalisée une évaluation par les autorités compétentes des incidences sur l'environnement de l'exploitation de la carrière de Conygar Quarry n'est pas directement liée à l'exécution d'une quelconque obligation qui incomberait, en vertu de la directive 85/337, aux propriétaires de cette carrière. Le fait que les opérations d'exploitation minière doivent être arrêtées pour attendre les résultats de l'évaluation est, certes, la conséquence de la réalisation tardive des obligations dudit État. Une telle conséquence ne saurait toutefois, ainsi que le prétend le Royaume-Uni, être qualifiée d'«inverse direct effect» des dispositions de ladite directive à l'égard desdits propriétaires. <sup>323</sup>

### **b. Interprétation conforme à la directive.**

La personne qui ne pourrait invoquer l'application directe de la directive non-transposée (en raison de son imprécision ou parce que conditionnelle), peut toutefois demander au juge qu'il interprète le droit national conformément à la norme de la directive non transposée. Se faisant, il ne fait qu'appliquer le droit national et non la directive. Dès lors le principe vaut également dans les relations envers les tiers. Il n'appartient toutefois pas au juge d'interpréter le droit interne *contra legem*, et cette technique reste soumise au principe de sécurité juridique. Cette technique ne saurait à fortiori permettre de sanctionner le non-respect de la directive en écartant l'application du droit interne non-conforme.

### **c. L'obligation de réparation**

Dans la même affaire Wells (cfr. litt. a.), la Cour se prononce également sur l'obligation de remédier à l'omission d'une évaluation des incidences sur l'environnement.

La Cour constate qu'en vertu du principe de coopération loyale prévu à l'article 10 CE, les États membres sont tenus d'effacer les conséquences illicites d'une violation du droit communautaire

Ainsi, il appartient aux autorités compétentes d'un État membre de prendre, dans le cadre de leurs compétences, toutes les mesures nécessaires, générales ou particulières pour que les projets soient examinés, afin de déterminer s'ils sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement et, dans l'affirmative, qu'ils soient soumis à une étude de celles-ci. Constituent notamment de telles mesures particulières, dans les limites du principe de l'autonomie procédurale des États membres, le retrait ou la suspension d'une autorisation déjà accordée afin d'effectuer une évaluation des incidences du projet en question sur l'environnement telle que prévue par la directive 85/337.

La Cour constate d'autre part que si l'État membre est tenu de réparer tout préjudice causé par l'omission d'une évaluation des incidences sur l'environnement, les modalités procédurales applicables relèvent toutefois de l'ordre juridique interne de chaque État en vertu du principe de l'autonomie procédurale des États membres, à condition toutefois qu'elles ne soient pas moins favorables que celles régissant des situations similaires de nature interne (principe d'équivalence) et qu'elles ne rendent pas impossible en pratique ou excessivement difficile l'exercice des droits conférés par l'ordre juridique communautaire (principe d'effectivité).

Il incombe dès lors au juge national d'établir s'il existe, en droit interne, la possibilité de retirer ou de suspendre une autorisation déjà accordée afin de soumettre ce projet à une évaluation de ses incidences sur l'environnement, conformément aux exigences de la directive 85/337, ou, à titre alternatif, si le particulier y consent, la possibilité pour ce dernier de réclamer réparation du préjudice subi.

### **Conclusions provisoires**

La préservation de l'environnement n'est plus un problème qui se limite au territoire d'un état. Les problèmes d'environnement sont devenus transfrontaliers, régionaux et même mondiaux. Ils nécessitent dès lors une solution d'une portée correspondante.

Cela vaut d'autant plus qu'une trop grande différence au niveau des réglementations nationales entraîne une distorsion au point de vue concurrentiel. Et l'environnement, c'est bien plus que de relations économiques, puisque c'est tout un cadre de vie et de bien-être qui est en jeu !

Les notes qui précèdent démontrent à suffisance qu'au plus l'encadrement international est astreignant, au plus l'influence sur la réglementation interne sera grande, devant en fin de compte mener à un droit quasi-unitaire pour les états concernés.

Par une interprétation progressiste de l'article 10 du Traité CE, les institutions communautaires ont obtenu que les Etats membres mettent au service de la Communauté leurs moyens et leurs services de contrôle afin de garantir que ce droit unitaire soit effectivement appliqué. Ce n'est pas la moindre des victoires sur le particularisme national !

La Cour de Justice de Luxembourg a mis l'accent « sur les exigences de la protection de l'environnement qui doivent être intégrées dans la définition et la mise en œuvre des politiques et actions de la communauté », soulignant ainsi « le caractère transversal et fondamental de cet objectif ». Cela justifie à ces yeux une propre définition d'incriminations pénales par les organes communautaires, menant ainsi à une « communautarisation du droit pénal » et battant en brèche le principe même de l'Etat souverain dans ce que fait partie de son essence propre : l'exercice du droit régalien de punir.

## BÉNIN

### Rapport de Monsieur Arsène CAPO-CHICHI, chargé de mission à la Cour suprême du Bénin

La législation béninoise reconnaît au droit international une autorité supérieure et trois situations peuvent être évoquées : seuls les conventions qui ont été ratifiées sont applicables (ex. les armes nucléaires), même si celles-ci n'ont pas été incorporées au droit interne ; deuxièmement, la loi cadre prévoit des dispositions, notamment sur les déchets dangereux et l'air ; troisièmement, il existe des cas où des conventions ont été ratifiées, publiées et assorties de textes spécifiques d'application (lois, décrets, etc.). Des problèmes se posent donc en l'absence de textes d'application et parfois lorsqu'un texte ratifié n'a pas été publié, le journal officiel ne paraissant que très rarement.

L'aperçu donné de l'état de la formation du droit béninois de l'environnement illustre à suffisance la part prise dans le droit positif béninois par les conventions internationales adoptées sur des sujets se rapportant à la protection de l'environnement.

327

La ratification intègre au droit national les instruments internationaux et, après leur publication, prennent le pas sur les lois ordinaires, conformément aux dispositions de l'article 147 de la Constitution du 11 décembre 1990 qui fixe que « les traités ou accords régulièrement ratifiés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie ».

En raison de cette disposition, certains aspects de la protection de l'environnement ont été réglementés au regard du texte ratifié.

Ainsi par exemple, en matière d'essais nucléaires, les seuls textes applicables au Bénin du seul fait de leur ratification et de leur publication au Journal Officiel sont:

- le traité d'interdiction des essais nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra - atmosphérique et sous l'eau; signée le 05 août 1963 à Moscou, ratifiée le 22 avril 1999 par le Bénin;
- le traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol, adopté le 11 janvier 1971 à Londres, Moscou et Washington, ratifié par le Bénin 07 juillet 1986.
- Par ailleurs, il n'est pas exceptionnel que des textes soient édictés, en application d'instruments internationaux intégrés.

Il en est ainsi par exemple :

- de la loi n° 87-014 prise le 21 septembre 1987 portant réglementation de la protection de la nature et de l'exercice de la chasse en République Populaire du Bénin, entre dans le cadre de la mise en œuvre au Bénin de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction et de la Convention relative à la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage ;
- du décret 90-366 du 04 décembre 1990 qui se réfère expressément à l'adhésion du Bénin à la convention de Washington sur le commerce international des espèces sauvages de flore et de faune menacées d'extinction.
- La loi n° 93-011 du 03 août 1993 portant conditions de l'exercice de la Chasse et du Tourisme de Vision en République du Bénin quant à elle prévient que «le droit de chasse ne porte ni sur le commerce International des espèces sauvages de Flore et de Faune Menacées d'extinction (CITES), ni sur la liste des animaux intégralement protégés».

## Conclusion

Grâce à un apport substantiel des instruments juridiques internationaux sur la matière, le droit béninois de l'environnement connaît depuis quelques années une avancée assurée dans une logique de développement durable. Divers domaines sont en cours de clarification avec les orientations de la loi cadre sur l'environnement.

Au plan procédural, le droit pénal béninois de l'environnement présente quelques petites particularités qui se retrouvent du reste dans la plupart des législations consultées, ce qui minimise les difficultés d'organisation d'un programme commun de son enseignement aux magistrats de l'espace francophone.

## BULGARIE

### **Rapport de Madame Emmanoula Konstantinova BALESKA, juge à la Cour suprême de cassation de Bulgarie**

La république de Bulgarie est un pays qui a adhéré à plusieurs conventions internationales et est partie active à des accords multilatéraux et bilatéraux (essentiellement avec la Roumanie, la Grèce et la Macédoine) dans le domaine de l'environnement, dont :

- La convention sur la diversité biologique de 1992, signée à Rio de Janeiro et ratifiée par la République de Bulgarie en 1996. En exécution des engagements pris dans le cadre de cette convention, en Bulgarie ont été élaborées deux Stratégies nationales pour la protection de la diversité biologique dans le cadre de plans quinquennaux pour son application.
- La convention sur le commerce international d'espèces de faune et de flore sauvage menacées (CITES, Washington 1973), ratifiée en 1991, l'accord sur la conservation des oiseaux migrateurs aquatiques d'Afrique et d'Eurasie et la convention pour la protection du patrimoine mondial culturel et naturel, Paris 1972, ratifiée encore en 1975, ainsi que d'autres conventions sont à l'origine de la détermination par la partie bulgare comme patrimoine naturel du Parc national Pirin (une belle montagne avec la nature unique du massif du Rila et des Rhodopes) et de la réserve naturelle de Srébarna, à proximité du delta du Danube, habitat et endroit de migration de nombreuses et diverses espèces d'oiseaux.
- La convention-cadre des nations unies sur les changements climatiques (le Protocole de Kyoto), la convention de Vienne sur la protection de la couche d'ozone, (le Protocole de Montréal sur les substances qui appauvrissent la couche d'ozone), la convention sur la pollution atmosphérique transfrontière et d'autres encore revêtent un rôle et une importance particuliers pour l'activité accrue du législateur bulgare (l'Assemblée nationale de la République de Bulgarie) au niveau national. Pour l'application des conventions et accords internationaux qui, en vertu de la Constitution de la République de Bulgarie deviennent partie inhérente à la législation nationale, plusieurs lois et actes réglementaires ont été adoptés pendant les 10 dernières années. A titre d'exemple, l'on peut indiquer que pour l'application des accords internationaux concernant la pureté de l'air et du sol, le Parlement bulgare a adopté la

Loi sur la pureté de l'air atmosphérique, la Loi sur la protection de l'environnement, la Loi sur la protection du sol contre la pollution, etc. ; des accords bilatéraux interministériels ont été conclus avec les Etats voisins, tel l'Accord de coopération dans le domaine des eaux, signé en 2005 entre le ministère bulgare de l'Environnement et des eaux et le ministère roumain de l'Environnement et de la gestion des eaux.

En résultat des engagements internationaux pris au sein de l'Union européenne, la Bulgarie est soumise à un contrôle international renforcé de l'exécution de ces engagements. La Commission européenne veille strictement à la mise en œuvre des directives de la Commission sur la Prévention et le Contrôle intégrés de la pollution et en cas de non-exécution des exigences de la législation en matière de protection de l'environnement et des normes internationales adoptées, le pays, en tant que sujet du droit international de l'environnement, peut subir les sanctions correspondantes.

La République de Bulgarie est un pays qui fait partie de la grande famille européenne, qui occupe 111 km<sup>2</sup> de superficie sur la péninsule balkanique et qui se distingue par sa nature extraordinaire et unique. La conservation de cette nature pour les générations à venir est une tâche de l'Etat et de ses citoyens, qui est d'une importance immense et fait partie de la lutte mondiale pour un environnement sans pollution et substances nuisibles.

## BURKINA-FASO

### Rapport de Monsieur Noaga Barthélemy SININI, conseiller à la Cour de cassation du Burkina-Faso

*A travers la constitution, le code pénal, les lois et décrets portant sur l'environnement, la législation accorde une autorité supérieure au droit international. Plusieurs conventions ont été ratifiées par le Burkina Faso (exemples : Vienne, Bâle, Bamako, Stockholm, etc.).*

Le Burkina Faso ayant réaffirmé dans le préambule de sa Constitution que : « conscient de la nécessité absolue de protéger l'environnement », était le seul pays de l'Afrique de l'Ouest à bénéficier de l'appui financier du Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE) dans le cadre du projet 1996-2000 sur la législation et institutions de l'environnement.

Ce projet faut-il le rappeler visait à aider les pays africains à améliorer leurs normes juridiques sur l'environnement.

Fort de cet appui le Burkina Faso a ratifié de nombreux accords internationaux dans le domaine de l'environnement.

331

Aux termes de l'article 151 de notre Constitution : « les traités et accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois sous réserve, pour chaque accord ou traité de son application par l'autre partie ».

Il résulte des dispositions non équivoques de ce texte que les conventions internationales dès leur ratification non seulement s'intègrent à la législation nationale mais sont des normes supérieures.

Ainsi les conventions internationales dans le domaine de l'environnement s'intègrent au droit interne en la matière.

Pour aborder le second thème, il y a lieu de donner un aperçu sur quelques importantes conventions internationales ayant été ratifiées par le Burkina Faso et dont l'influence est perceptible sur le droit interne de l'environnement.

### **A- Les conventions internationales en matière de protection de l'environnement**

A côté de la Déclaration des Nations Unies sur l'Environnement de Rio de Janeiro (1992) il convient de retenir les conventions suivantes :

- La Convention de Vienne pour la protection de la couche d'Ozone, fait à Vienne le 22 mars 1985 (ratifiée par Kiti (décret 86-70 du 5 mars 1986);
- La Convention de Bâle du 22 mars 1989 sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et de leur élimination (ratifiée par le décret 98-424 du 5 octobre 1998, J. O. B. F. du 22 octobre 1998 P 6353)
- La Convention de Bamako sur l'interdiction d'importer des déchets dangereux et le contrôle de leurs mouvements transfontaliers en Afrique, signée le 30 janvier 1991 (ratifiée par décret 93-284 du 20 septembre 1993, J.O.B.F. du 23 septembre 1993 P 1512) ;
- La Convention des Nation Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier en Afrique, signée à Paris le 17 juin 1994 (ratifiée par décret 95-559 du 29 décembre 1995, ratification autorisée par la loi 33-95 ADP du 9 novembre 1995 promulguée par décret 95-500 du 1er décembre 1995, J.O.B.F. du 19 octobre 1995, P. 2841) ;
- La Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (P-O.P.), fait le 21 mai 2001 (ratifiée par décret 2004-300 du 20 juillet 2004) ;

Ces Conventions internationales qui ont été ratifiées par le Burkina Faso n'ont de valeur que si les Etats contractants prennent effectivement les mesures de mise en œuvre de celles-ci.

## **B- L'influence des conventions internationales sur le droit interne de l'environnement**

L'influence de ces conventions internationales sur le droit interne de l'environnement doit être perceptible aussi bien à travers les textes généraux qu'à travers ceux pris pour l'exécution de programmes de conservation ou de protection de l'environnement.

### ***La Constitution***

Outre son préambule, la Constitution en ses articles 14, 29, 30 et 101 reconnaît le droit à un environnement sain et fait des protections, défense et promotion de l'environnement, un devoir pour tous.

Tous ces articles sont fortement guidés par les conventions internationales ratifiées dans le domaine de l'environnement.

- Le Code pénal (la loi 43 - 96 ADP du 13 novembre 1996 portant code pénal).  
L'article 5 du code pénal dispose : « les traités, accords ou conventions dument ratifiés et publiés s'imposent aux dispositions pénales internes ».

Conformément à ce texte, les conventions internationales ratifiées dans le domaine du droit de l'environnement et qui contiennent des dispositions pénales, s'imposent au droit pénal interne.

### **- Le Code de l'environnement :**

Dans l'avant dernier alinéa de son préambule il est dit : « la préservation des générations futures des calamités naturelles et artificielles liées à la dégradation de l'environnement ».

Cette disposition guidée par la Convention sur la diversité biologique, conclue à Rio le 5 juin 1992 (ratifiée par décret 93-292 du 20 septembre 1993, <sup>333</sup> J.O.B.F. du 23 septembre 1993 P1514) est la traduction de la prise en compte du développement humain durable. •

De même en criminalisant la manipulation des déchets dangereux et l'introduction ou l'utilisation d'une matière radioactive, le Code de l'environnement a pris en compte les dispositions de la Convention de Bamako du 30 janvier 1991 suscitée ;

L'influence des conventions internationales est plus perceptible à travers certains textes pris dans le cadre de l'adoption des programmes nationaux.

On peut citer :

- Le Décret n°2000-160/PRES/P.M/M.E.E/ du 28 avril 2000 portant adoption du programme d'action nationale de lutte contre la désertification.

C'est l'application des dispositions de la Convention des nations unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et ou la désertification, en particulier en Afrique, signée à Paris le 17 juin 1994.

- Le Décret n°2007-740/PRES/PM/M.E.C/MEF portant adoption du programme d'adaptation à la variation et aux changements climatiques du 19 novembre 2007,

Comme autres textes pris en application des dispositions des Conventions Internationales en matière de Protection de l'environnement, on peut retenir :

- le Décret 2001-185 du 7 mai 2001 portant fixation des normes de rejets de polluants dans l'air, l'eau et le sol.
- le Décret 2004-262 du 18 juin 2004 portant adoption de règles nationales en matière de sécurité en biotechnologie.

Ce décret est la traduction de la volonté des autorités à appliquer le Protocole de Kyoto à la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques du 11 décembre 1997.

## **Conclusion**

L'influence des Conventions Internationales n'est pas très perceptible dans le droit interne de l'environnement car à la base de la conception des textes nationaux il est rarement fait appel à des experts Internationaux ;

Ces textes sont élaborés par les Techniciens du Ministère de l'Environnement et du cadre de vie. Rarement sont associés les magistrats ou les organisations de protection de l'environnement.

## BURUNDI

### Rapport de Madame Marie-Ancilla NTAKABURIMVO, présidente de la Cour suprême du Burundi

Il est patent que le droit pénal burundais de l'environnement prend en compte les préoccupations de la Communauté Internationale pour une meilleure gestion et une meilleure protection de l'Environnement et de la Santé de l'homme.

Et pour cause. L'insouciance, la négligence en matière de préservation et de protection de l'Environnement, en général, d'un pays, entraîne, indéniablement, des conséquences néfastes, non seulement sur l'Environnement et la santé de l'homme de l'Etat négligent, mais aussi sur ceux des autres Etats, qui lui sont limitrophes ou pas.

Ainsi, Soucieux de cet état de choses et conscient que la protection de l'Environnement doit faire l'objet de prise de conscience et, par voie de conséquence, des efforts conjugués de toute la Communauté Internationale, le législateur burundais a fait siennes les préoccupations de la Communauté Internationale en cette matière. <sup>335</sup>  
En fait foi le contenu de l'article 5, qui énonce l'obligation suivante, en ces termes :

« En vue de la protection de l'Environnement, l'Etat, les Collectivités locales, les Organismes publics et parapublics ainsi que les opérateurs privés sont, en vertu des responsabilités qui leur sont distributivement confiées par la réglementation en vigueur, tenus principalement : ... de promouvoir les actions de Coopération internationale à caractère technique, économique et scientifique dans le domaine de la protection de l'environnement ».

En plus, le législateur burundais, en légiférant en matière de l'Environnement, a tenu à harmoniser le droit interne et le droit international en cette matière. Ainsi par exemple, il est prévu à l'article 58 du Code pénal burundais de l'environnement, que les eaux frontalières (définies par le même texte légal comme étant les eaux souterraines et de surface communes à la République du Burundi et aux Etats limitrophes) sont soumises aux dispositions du chapitre sur "L'EAU", dans le respect des conventions internationales auxquelles la République du Burundi a adhéré.

Du reste, le Burundi a adhéré à beaucoup de Conventions Internationales relatives à la matière de l'Environnement qui peuvent être considérées comme des compléments au droit interne de l'Environnement.

Ainsi, le Burundi a adhéré à :

- La Convention sur le Commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES) ;
- La Convention sur la Diversité Biologique ;
- La Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification ;
- La Convention Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ;
- La Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontaliers des déchets dangereux et leur élimination et Convention de Bamako ;
- La Convention RAMSAR relative à la protection des zones humides ;
- La Convention de Stockholm sur les Polluants Organiques Persistants (POP) ;
- la Convention Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ;
- La Convention de Vienne sur la Protection de la Couche d'Ozone et Protocole de Montréal ;
- La Convention de Rotterdam sur la Procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international (PIC) ;
- La Convention Internationale pour la protection des végétaux, signée à Rome le 6/12/1951 et révisée en novembre 1997.

Le Burundi a, en outre, adhéré à :

- l'Organisation Mondiale du Tourisme,
- l'Initiative du Bassin du Nil (IBN),
- au Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM).

En outre, le Burundi a participé et participe régulièrement à différents forums organisés ici et là, dans le but de la protection de l'Environnement. Ainsi, il a participé au Forum Intergouvernemental sur la Sécurité Chimique.

Il a participé aussi à la Conférence des Ministres en charge des Forêts d'Afrique Centrale (COMIFAC).

Il a également participé à la Conférence sur les Ecosystèmes de Forêts Denses et Humides d'Afrique Centrale (CEFDHAC).

En conclusion, il est sans conteste que le Burundi fait une avancée remarquable et beaucoup d'efforts pour une meilleure protection de l'Environnement.

Seulement, il reste beaucoup à faire dans l'élaboration et la promulgation des textes d'application de la réglementation en vigueur.

## CONGO

### **Intervention de Monsieur Jean-Pierre MBIKA, président de la chambre pénale de la Cour suprême du Congo**

Le Congo a ratifié plusieurs conventions internationales concernant le sol, le sous-sol, l'eau, l'atmosphère, etc. Ces conventions influencent, dans une large mesure, le droit interne et le juge national s'y réfère pour le traitement des affaires.

## CAMEROUN

### Rapport de Monsieur Joseph YOUMSI, conseiller à la Cour suprême du Cameroun

*Le Cameroun a ratifié de nombreuses conventions et la plupart des lois sur l'environnement sont inspirées par les conventions internationales et régionales. Le droit international a une autorité supérieure. Au plan institutionnel, deux ministères se partagent la responsabilité du dossier environnement : le ministère de l'environnement et de la protection de la nature et le ministère des forêts, de la faune et de la flore.*

Le droit de l'environnement a pour objet l'étude de l'ensemble de normes juridiques relatives à la protection de l'environnement sous ses diverses formes terrestres, naturelles, culturelles, spatiales etc.

C'est un droit transversal, technique et complexe. Ses champs tendent à se diversifier au fur et à mesure des avancées scientifiques et techniques.

Le droit camerounais de l'environnement, composé de règles disparates et dispersées dans différents instruments juridiques pas toujours consacrés spécifiquement à ce droit, connaît cependant un dynamisme constamment affirmé au cours du temps.

A juste titre, Michel Prieur dit : "Chacun sait que l'environnement n'a pas de frontière ; c'est pour cette raison que les Etats ont été obligés d'élaborer de nouvelles règles de droit international pour lutter contre les pollutions, pour protéger la faune et la flore.

C'est ainsi qu'en moins de 20 ans, plus de 600 conventions internationales ont été élaborées, signées et ratifiées. Cet ensemble juridique, chacun doit le connaître, parce qu'il est le reflet d'une nouvelle société internationale fondée sur l'interdépendance entre les Etats et les peuples, sur la solidarité des citoyens avec les générations futures".

Aux termes de l'article 45 de la Constitution, "Les traités et accords régulièrement approuvés ou ratifiés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celles des lois, sous réserve pour chaque accord ou traité, de son application réciproque".

L'autorité supérieure d'un traité international sur les lois nationales est ainsi reconnue ; elle est soumise à une double condition : la ratification et son application par les autres Etats parties.

Cette condition de réciprocité ne s'applique pas aux conventions relatives aux droits de l'Homme dont fait partie le droit de l'environnement en vertu du Principe 1 de la Déclaration de Stockholm de 1972 qui stipule : "L'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être. Il a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures".

Par ailleurs, la constitution reconnaît le droit à un environnement sain lorsqu'il dispose : « Toute personne a droit à un environnement sain. La protection de l'environnement est un devoir pour tous. L'Etat veillera à la défense et à la protection de l'environnement ».

A cet égard, le Cameroun a élaboré plusieurs stratégies spécifiques de mise en œuvre du droit à un environnement sain, a ratifié de nombreuses conventions internationales et a élaboré divers textes de mise en application.

## **I- L'élaboration de stratégies de mise en œuvre du droit à un environnement sain**

Les stratégies de mise en œuvre du droit à un environnement sain sont regroupées dans dix axes suivants :

AXE STRATEGIQUE I : Amélioration de la gestion environnementale durable des écosystèmes et conservation de la diversité biologique.

AXE STRATEGIQUE II : Gestion et Conservation de la Diversité Biologique ;

AXE STRATEGIQUE III : Gestion Durable de l'Environnement ;

AXE STRATEGIQUE IV : Prévention et gestion des Catastrophes et des Risques Naturels ;

AXE STRATEGIQUE V : Lutte contre l'exploitation illégale des ressources naturelles ;

AXE STRATEGIQUE VI : Promotion de la Coopération Internationale en Matière d'Environnement et de Protection de la Nature ;

AXE STRATEGIQUE VII : Sensibilisation et éducation des populations à la Protection et la restauration de l'environnement ;

AXE STRATEGIQUE VIII : Gestion des pollutions ;

AXE STRATEGIQUE IX : Promotion de l'environnement urbain et le développement industriel écologiquement durable ;

AXE STRATEGIQUE X : Développement et renforcement des capacités institutionnelles et des ressources humaines ;

Ces stratégies participent également à la mise en œuvre des conventions ratifiées.

## **II- Les conventions ratifiées**

- Convention CITES (International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora) ratifiée le 05 juin 1981 ;
  - Commerce International des espèces de faune et flore sauvages menacées d'extinction ratifiée le 07 septembre 1981 ;
  - Convention de RAMSAR (relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement habitats des oiseaux d'eau) ;
  - Convention d'Abidjan et son protocole relatifs à la coopération en matière de protection et mise en valeur du milieu marin et ses zones côtières de la région d'Afrique de l'Ouest et du Centre, ratifiée en août 1984 ;
  - Convention de Vienne pour la Protection de la Couche d'Ozone ratifiée le 30 août 1989 ;
  - (5 bis) Protocole de Montréal à la Convention de Vienne ratifié le 30 août 1989 ;
  - Convention cadre sur les Changements Climatiques ratifiée le 14 juin 1982 ;
  - Convention sur la lutte contre la Désertification ratifiée le 29 mai 1997 ;
  - Convention sur la Diversité Biologique ratifiée le 19 octobre 1997 ;
  - Convention de Bâle sur le Contrôle des Mouvements Transfrontières des Déchets dangereux et leur élimination ratifiée le 11 février 2001 ;
  - Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet d'un commerce international (PIC) ratifiée le 20 mai 2002 ;
  - Protocole de Kyoto ratifié le 23 juillet 1989 ;
  - Le protocole de Carthagène sur la Biosécurité ratifié le 20 février 2003 ;
  - Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants ratifiée le 17 mai 2004 ;
- Etc.

Des textes législatifs et réglementaires ont été pris pour mettre en application les conventions ci-dessus énumérées ;

### **III- La mise en œuvre des Conventions Internationales en matière de l'environnement**

En plus d'avoir été consacrée par la Constitution comme indiquée plus haut, la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi cadre relative à la gestion de l'environnement constitue une véritable révolution dans le domaine au Cameroun.

Elle régleme un très grand nombre de secteurs de l'environnement. Elle est venue renforcer la loi portant Régime des Forêts, de la Faune et de la Pêche, principal texte de base de données technico-juridiques des forêts et de la faune au Cameroun. A côté de ces textes de base, il existe d'autres textes législatifs sur la préservation de l'environnement.

Pour permettre la mise en œuvre effective des dispositions de ces lois, prévoyant des textes applications, plusieurs textes réglementaires ont été pris par les autorités compétentes ou sont en cours d'élaboration.

Pour cette dernière catégorie, on peut citer :

- le projet de décret fixant les modalités de protection de l'atmosphère ;
- le projet de décret portant réglementation des substances chimiques et/ou dangereuses ;
- le projet de décret portant réglementation des nuisances sonores et olfactives ;
- le projet de décret fixant la liste des substances nocives ou dangereuses et les régimes de leur rejet dans les eaux ;
- le projet de décret fixant les modalités de protection des sols et sous-sols.

Soulignons que la quasi-totalité des instruments juridiques nationaux relatifs à la protection, préservation, conservation ou gestion rationnelle de l'environnement s'appuient et s'inspirent largement des dispositions internationales issues du droit conventionnel international, régional et sous régional. Ainsi, le Cameroun dispose d'importants textes relatifs à la protection de l'environnement.

Au plan institutionnel, l'innovation la plus significative a été la scission en deux de l'ex Ministère de l'Environnement des Forêts en :

- \* Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature d'une part, et
- \* Ministère de la Forêt et de la Faune d'autre part.

L'objectif recherché par cette scission était de mieux cerner les préoccupations environnementales et de palier à l'omnipotence de la forêt au sein même de l'ex Ministère qui faisait ombrage à l'environnement.

## CANADA

### Rapport de Monsieur Pierre-François Mercure, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Sherbrooke

*Le Canada fédéral dispose du pouvoir de conclure et de mettre en œuvre les traités internationaux depuis 1947. Dans le cadre du partage des compétences, il peut autoriser les provinces à conclure des ententes et des arrangements administratifs. Quant aux rapports entre le droit international et le droit canadien, ils sont de deux ordres : l'application directe ou à travers l'introduction des dispositions dans le droit interne. Dans tous les cas, le droit international a la primauté.*

Nous aborderons successivement les questions suivantes : l'acquisition de la personnalité juridique internationale du Canada (A) ; les pouvoirs de conclure et de mettre en œuvre des traités environnementaux (B) et les rapports entre le droit canadien et le droit international (C).

#### **A) L'acquisition de la personnalité juridique internationale du Canada** <sup>345</sup>

Au plan interne, la fédération canadienne est autonome dès l'adoption, par le parlement britannique, de l'Acte de l'Amérique du nord britannique (AANB) en 1867. Cette autonomie est néanmoins incomplète, puisqu'elle ne s'exerce que sous la réserve de l'utilisation de certains mécanismes britanniques, tels les pouvoirs de réserve ou de désaveu, que le souverain britannique peut exercer à l'encontre des lois fédérales canadiennes, ou encore par le Colonial Validity Act qui invalidait les lois coloniales contraires à une loi britannique. Le Canada affirme graduellement son autonomie jusqu'en 1930, année de la tenue d'une Conférence impériale au cours de laquelle les dominions sont appelés des «communautés autonomes dans l'Empire britannique, nullement subordonnées les unes aux autres...». À la suite de cette conférence, le Statut de Westminster est adopté en 1931. Il abroge le Colonial Validity Act, confère au Canada une souveraineté législative interne et, par conséquent, les pouvoirs de réserve et de désaveu tombent en désuétude.

Cependant, selon l'AANB, seule la Couronne britannique possède la personnalité juridique internationale en raison des prérogatives royales dont elle est investie. Ainsi, les dominions sont soumis aux politiques internationales élaborées par Londres. Le Canada assiste toutefois, fréquemment, aux conférences diplomatiques. Il négocie et signe seul des traités commerciaux à partir de 1907 et l'intervention du gouvernement britannique ne devient plus qu'une formalité. Lors des deux conflits mondiaux, le Canada participe activement aux guerres et négocie ensuite les traités de paix et plusieurs conventions avec certains États européens.

En 1947, l'Angleterre délègue au gouvernement fédéral canadien, au moyen de lettres patentes, certaines prérogatives du souverain britannique, notamment celle de la conclusion d'accords internationaux. Le Canada acquiert alors la personnalité juridique internationale avec tous les attributs que cela comporte.

## **B) Les pouvoirs de conclure et de mettre en œuvre des traités environnementaux**

La constitution canadienne ne comporte aucune disposition relativement à la conclusion des traités. Il est reconnu en droit canadien que le pouvoir de conclure des traités incombe à l'exécutif fédéral, c'est-à-dire le gouvernement, bien que la province de Québec défende la position que son exécutif détient aussi ce pouvoir dans les champs de compétence attribués aux provinces canadiennes par la constitution. Selon le gouvernement du Québec, le pouvoir de conclure des traités dans le domaine de l'environnement respecterait le partage des compétences constitutionnelles à ce niveau. La position québécoise a amené le gouvernement fédéral à favoriser la pratique des accords cadres avec les provinces. L'exécutif fédéral conclut un traité avec un État étranger dans un domaine qui relève des compétences provinciales et autorise expressément les provinces à conclure des ententes, appelées « des arrangements administratifs », avec ce même État étranger à l'intérieur des limites définies par le traité.

Le pouvoir législatif fédéral est exclu du processus de conclusion des traités. Le gouvernement demande cependant quelquefois aux deux chambres fédérales d'approuver des traités environnementaux importants. Ces approbations n'équivalent cependant pas à une autorisation légale de leur part.

La ratification des traités en forme solennelle, qui constitue une étape du processus de conclusion des traités, incombe aussi à l'exécutif fédéral. Un traité signé et ratifié par le Canada engagera ce dernier sur le plan international, mais ne constituera pas une source normative formelle en droit interne de l'environnement. Le traité doit être reçu dans l'ordre juridique canadien au moyen d'une loi appelée « loi de mise en œuvre » ou « loi introductive ». Dans les faits, l'exécutif fédéral ratifie le traité après sa mise en œuvre dans l'ordre juridique canadien. Une fois qu'un traité est signé, lorsqu'il s'agit d'un traité en forme simplifiée, ou lorsqu'il est ratifié, lorsqu'il s'agit d'un traité en forme solennelle, les organes législatifs compétents doivent adopter des lois environnementales intégrant les dispositions du traité dans l'ordre juridique concerné. Il peut s'agir, alors, du pouvoir législatif fédéral ou du pouvoir législatif provincial ou des deux à la fois. La législature constitutionnellement compétente sur le sujet du traité adoptera une loi de mise en œuvre. C'est donc le partage de compétences constitutionnelles qui déterminera quel organe législatif, fédéral ou provincial, adoptera la loi environnementale de mise en œuvre. C'est le sens de la décision du Comité ju-

diciaire du Conseil privé de Londres dans l’Affaire sur les conventions du travail. Dans cette dernière, il s’agissait de savoir si le fédéral pouvait adopter des lois donnant effet à des conventions internationales signées et ratifiées par le Canada et portant sur des matières de compétence provinciale. Le Comité judiciaire du Conseil privé jugea que les lois fédérales adoptées sur ces sujets étaient ultra-vires.

### **C) Les rapports entre le droit canadien et le droit international**

Deux aspects doivent être étudiés afin de comprendre l’influence que la norme juridique internationale contenue dans les conventions environnementales, exerce sur le droit canadien. Le premier aspect concerne la question de l’application directe ou de la nécessité de l’introduction de la norme juridique internationale en droit canadien. Le deuxième aspect concerne la question de la supériorité de la norme juridique environnementale sur le droit interne en cas de conflit.

En ce qui concerne le premier aspect, il doit être souligné que le Canada est de tradition dualiste à l’instar de la Grande-Bretagne, pays dont il a hérité son droit public. En ce qui concerne la coutume internationale le Canada est cependant moniste, tout comme la Grande-Bretagne, mais les conditions d’intégration de la norme coutumière dans l’ordre juridique canadien sont restrictives. En droit anglais, une coutume internationale fait partie de l’ordre juridique anglais et à ce titre les tribunaux anglais doivent en prendre connaissance d’office à la différence d’une loi étrangère qui doit être prouvée comme n’importe quel fait. Le monisme a été établi pour la coutume en droit canadien par deux décisions de la Cour suprême du Canada rendues en 1943 : l’Affaire des troupes américaines stationnées au Canada et l’Affaire des ambassades étrangères. Ces décisions posent les deux conditions afin qu’une coutume reçoive une application directe en droit interne:

- 1) La coutume doit être bien définie, c’est-à-dire qu’elle doit être claire et non ambiguë
- 2) Il n’existe aucune loi contraire à la coutume; cela signifiant qu’il n’y a pas d’incompatibilité entre la loi et la coutume et donc, que la coutume complète la loi.

Un traité à caractère environnemental signé par le Canada engage ce dernier sur le plan international, sans pour autant constituer ipso facto une source formelle de droit de l’environnement au Canada. Le traité ne produit aucun effet en droit interne tant qu’il n’a pas été adopté par un acte législatif, comme cela a été précédemment expliqué.

En ce qui concerne les conflits qui peuvent survenir entre une norme juridique environnementale internationale et une loi, les solutions retenues au Canada

originent des pratiques de la Grande-Bretagne. Dans le cas d'un conflit entre une loi intégrant les dispositions d'un traité à caractère environnemental et une autre loi, la loi la plus récente aura préséance sur l'autre. Lorsqu'un conflit se produit entre une coutume internationale et une loi, la coutume doit s'incliner, tout comme la règle de common law. Il existe néanmoins une présomption de compatibilité entre une coutume et une loi. Lorsqu'un conflit surgit entre la constitution canadienne et un traité, la constitution a préséance.

## Conclusion

Le Canada et le Québec reconnaissent la menace que constituent pour la société les risques environnementaux. Le Québec a connu plusieurs catastrophes environnementales au cours des trente dernières années et c'est en réponse à ces défis environnementaux qu'il adopte, en 1972, la Loi de la qualité de l'environnement. Cette loi accorde à toute personne, le droit à un environnement sain et prévoit des mécanismes permettant une maîtrise des risques majeurs en matière d'environnement. Elle impose, de plus, des sanctions pénales aux contrevenants.

L'avènement du concept de développement durable qui devait, au Canada comme ailleurs, marquer le début de la réconciliation entre l'environnement et l'économie est marqué, depuis quelques années, par un recentrage du rôle de l'État. L'État providence cède le pas à un État « affaibli » dans le contexte de la mondialisation. Ce type d'État rétréci sera-t-il capable d'accomplir les devoirs que la Commission mondiale sur l'environnement et le développement lui destinait ou deviendra-t-il un simple exécutant des pouvoirs supranationaux? Le droit de l'environnement qui en résultera sera différent dans l'une ou l'autre des hypothèses, mais sa finalité devra toujours être la même : assurer le mieux être des écosystèmes. Il devra être perméable aux influences positives des conventions internationales à caractère environnemental et dissuader les personnes de commettre des actes de pollution par le développement d'un régime de droit pénal efficace.

## FRANCE

### Rapport de Monsieur Paul CHAUMONT, conseiller référendaire à la Cour de cassation de France

*En France les conventions internationales ne sont pas lettre morte. Le sujet est complexe et il incite à la prudence et à la concision. Le droit communautaire établit un lien avec le droit international. Dans la phase pré - contentieuse, la communauté demande à l'Etat de fixer sa position. Vient ensuite la phase contentieuse sous la responsabilité de la Cour européenne. Enfin, le droit communautaire a primauté sur le droit interne.*

Le droit n'échappe pas à la mondialisation.

En matière environnementale, il peut d'autant moins s'y soustraire que les atteintes au milieu naturel ne connaissent pas de frontière et que des réponses internationales aux problèmes qu'elles posent sont nécessaires.

La communauté internationale en a pris conscience et a adopté, à partir des années 1960, des instruments juridiques composés de déclarations et de conventions internationales ainsi que de nombreux traités multilatéraux et bilatéraux ayant pour objet la lutte contre les pollutions.

Les pays européens, par l'intermédiaire du conseil de l'Europe, dans un premier temps, puis de l'Union européenne, se sont attachés également à bâtir un droit protecteur de l'environnement.

La présente contribution a pour objet l'examen de l'influence des normes internationales et communautaires sur le droit interne français, et plus particulièrement sur le plan pénal.

## 1 Les conventions internationales

L'article 55 de la Constitution dispose que "les traités ou accords nationaux régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie".

Le juge est tenu, en conséquence, de les appliquer, et d'écarter le cas échéant, les lois qui y sont contraires, qu'elles leur soient antérieures ou postérieures, après

avoir vérifié que les conventions internationales ont été ratifiées ou approuvées, et régulièrement publiées.

Mais, pour cela, il faut que leurs stipulations soient directement applicables dans l'ordre interne et qu'elles soient suffisamment claires et précises.

Le juge est également tenu de les interpréter.

Dans la mesure où la matière pénale relève de la souveraineté étatique, aucune incrimination en droit interne n'est directement issue des conventions internationales qui ne prévoient d'ailleurs elles-mêmes aucune sanction ni aucune peine.

En revanche, ces conventions définissent des normes qui contribuent à l'incrimination, par les Etats souverains, de certains comportements qui portent atteinte à l'environnement.

Deux exemples de textes, correspondant à deux secteurs environnementaux distincts, peuvent être exposés.

## ***1.1 La protection de l'environnement marin contres les pollutions provoquées par les navires***

### **1.1.1 La Convention Marpol**

La Convention pour la prévention de la pollution par les navires, dite Convention Marpol (marine pollution), adoptée à Londres le 2 novembre 1973, a succédé à la Convention de Londres pour la prévention de la pollution de la mer par les hydrocarbures (dite Oilpol), conclue en 1954.

Elle a été complétée à plusieurs reprises, notamment par le protocole du 17 février 1978.

Elle vise à instaurer des règles universelles et à mettre fin à la pollution intentionnelle du milieu marin par les hydrocarbures et autres substances nuisibles et à réduire les rejets accidentels de ces substances.

Elle est complétée par six annexes, dont seules les deux premières, portant sur les hydrocarbures et les substances nocives en vrac, sont obligatoires.

Les Etats signataires s'engagent à donner effet à ces dispositions dont la violation doit être sanctionnée par "la législation de l'autorité dont dépend le navire en cause, quel que soit l'endroit où l'infraction se produit" (article 4).

La commission d'un acte prohibé par la Convention doit donc être, en principe, incriminée par le droit national des Etats.

Le droit pénal français en a tenu compte.

Ainsi, l'article L.218-10 du code de l'environnement, introduit par loi du 3 mai 2001, et modifié par la loi du 9 mars 2004, punit de 10 ans d'emprisonnement et d'un million d'euros d'amende, tout capitaine d'un navire français ou tout responsable d'une plate-forme immatriculée en France soumis à la convention Marpol, qui se rend "coupable d'infraction aux dispositions des règles 9 et 10 de l'annexe I de la convention relative aux rejets d'hydrocarbures, tels que définis au 3 de l'article 2 de cette convention".

Cet article s'applique également aux navires et plates-formes étrangers mais uniquement, dans ce dernier cas, si l'infraction a eu lieu dans les voies navigables françaises, eaux intérieures, mer territoriale et zone économique exclusive.

La responsabilité pénale du propriétaire ou de l'exploitant du navire ou de la plate-forme est aussi possible. Ceux-ci encourent les mêmes peines, si elles sont à l'origine d'un rejet prohibé ou s'ils n'ont pas pris les mesures pour l'éviter. 351

Ces dispositions ne sont pas théoriques.

La chambre criminelle a eu, à ce jour, à en connaître à onze reprises.

L'arrêt du 16 janvier 2007 (Bull. crim. 2007, n° 10) a été l'occasion de rappeler la règle 9 de l'annexe I, qui interdit le rejet à la mer des hydrocarbures ou des mélanges d'hydrocarbures, par les navires autres que pétroliers, quelle que soit la cale dont provient l'effluent, à moins que ne soient réunies plusieurs conditions, parmi lesquelles une teneur de l'effluent en hydrocarbures inférieure à 15 ppm (part par million).

La chambre a jugé que, dès lors qu'il n'était pas contesté que la concentration de l'effluent en hydrocarbures excédait ce taux, l'infraction était constituée, peu important que l'autre condition relative à la conformité du dispositif de surveillance et de contrôle des rejets ait été satisfaite.

### **1.1.2 La convention de Montego Bay**

La convention des Nations unies sur le droit de la mer (CNUDM), signée à Montego Bay le 10 décembre 1982, entrée en vigueur en 1994, impose aux Etats de

prendre seuls ou conjointement toutes les mesures nécessaires pour prévenir, réduire et maîtriser la pollution du milieu marin, quelle qu'en soit la source. Les Etats doivent veiller à ce que les activités menées sous leur juridiction ou leur contrôle ne portent pas atteinte à l'environnement d'autres Etats ou en dehors des zones sur lesquelles ils exercent des droits souverains.

Aux termes de cette convention, l'Etat est souverain sur les eaux intérieures, sur la mer territoriale (c'est à dire jusqu'à 12 milles des côtes), et exerce des droits souverains sur l'exploitation de la zone économique exclusive (ZEE) jusqu'à 200 milles des côtes ainsi que sur le plateau continental (fonds marins et sous-sols jusqu'à 200 milles des côtes).

La chambre criminelle a interprété cette convention à l'occasion d'une contestation de compétence de la juridiction française pour connaître d'un rejet volontaire d'hydrocarbures par un navire étranger dans la ZEE au large des côtes de la Manche.

Des agents des douanes ont constaté, depuis un hélicoptère, la présence d'une nappe irisée dans le sillage d'un cargo battant pavillon allemand qui naviguait dans la Manche, à trente milles nautiques des côtes françaises.

Le capitaine, de nationalité allemande, a été poursuivi pour avoir, dans la ZEE française, rejeté des hydrocarbures en violation des dispositions de la convention de Montego Bay.

Il a soulevé une exception d'incompétence qui a été écartée et a été déclaré coupable.

La chambre criminelle a rejeté le pourvoi, estimant que les dispositions de l'article 74 de ladite convention, qui prévoient que la délimitation de la ZEE entre Etats dont les côtes sont adjacentes ou se font face est effectuée par voie d'accord, ne faisait pas obstacle, en l'absence d'un tel accord dans la Manche avec le Royaume-Uni, à l'application de la loi du 16 juillet 1976 instituant une ZEE dans la limite de 188 milles marins au delà de la mer territoriale, dont l'article 4 dispose que, dans la zone ainsi définie, les autorités française exercent les compétences reconnues par le droit international en matière de protection de l'environnement marin, dès lors qu'avait été exercé à l'égard du prévenu la juridiction instituée par l'article 56, 1.b) dans l'intérêt général de la préservation du milieu marin, que les Etats parties ont l'obligation d'assurer, conformément à l'article 192 de la Convention.

## ***1.2 La convention de Washington sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)***

Cette convention, signée à Washington le 3 mars 1973, est entrée en vigueur le 1er juillet 1975 et comprend 169 Etats parties. Elle a été approuvée par la France le 11 mai 1978.

Elle a pour objet le contrôle du trafic des espèces de faune et de flore menacées. Le commerce des espèces inscrites à l'annexe I, qui sont menacées d'extinction, est en principe interdit, celui des espèces inscrites à l'annexe II, qui pourraient être menacées d'extinction, est autorisé sous certaines conditions et celui des espèces inscrites à l'annexe III, qu'un Etat souhaite protéger, doit faire l'objet d'une procédure de coopération internationale.

Elle prévoit que les Etats parties doivent prendre les mesures appropriées pour mettre en application ses dispositions et, plus particulièrement, des sanctions pénales portant sur le commerce et la détention des spécimens concernés ainsi que des mesures de confiscation et de renvoi à l'Etat d'exportation.

La France n'a pas introduit directement ces dispositions dans son droit interne.

Les articles L.411-1 et suivants du code de l'environnement, issus de la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature et qui visent à intégrer les obligations qu'imposent à la France cette convention, et l'article L.415-3 qui réprime les infractions en la matière, renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de déterminer les espèces protégées.

353

Les articles R.411-1 et suivants du code de l'environnement renvoient eux-mêmes à des arrêtés ministériels, le soin de dresser cette liste.

Mais ni ces articles, ni ces règlements, ne font allusion à la CITES.

La réception de la convention en droit interne résulte en effet de deux règlements communautaires, le second règlement étant celui du 9 décembre 1996, n°338/97/CE, qui classe les espèces menacées en quatre annexes (de A à D), lesquelles reprennent celles de la convention de Washington.

La chambre criminelle s'est prononcée, à plusieurs reprises, sur son application.

Par un arrêt du 22 février 2005 (Bull. crim. 2007, n° 69), elle a jugé qu'à l'égard des espèces figurant à l'annexe I ou l'annexe A du règlement 338/97/CE, les interdictions d'utilisation, de mise en vente, de vente et d'achat édictées par les articles L.411-1 du code de l'environnement et par l'arrêté ministériel du 15 mai 1986 s'appliquaient aux spécimens issus d'élevages aussi bien qu'à ceux qui sont nés dans le milieu naturel (il s'agissait en l'espèce d'un *Ara Macao*).

## 2 Le droit européen

Si le conseil de l'Europe apparaît comme un précurseur en matière environnementale, son influence en droit interne apparaît moindre que celle de l'Union européenne.

### 2.1 *Le conseil de l'Europe*

Cette institution, fondée en 1949, regroupe 47 Etats.

Il a créé, en 1962, un comité d'experts européens pour la sauvegarde de la nature et des ressources naturelles et mène une politique active en matière de protection de l'environnement.

Il a organisé de nombreuses conférences sur le sujet et plusieurs conventions ont été signées sous son égide, dont celle adoptée à Berne le 19 septembre 1979, sur la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel en Europe, qui a été ratifiée par la France le 1er août 1990.

Mais deux textes retiennent plus particulièrement l'attention de l'observateur pénaliste.

#### **2.1.1 La convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal (CPEDP).**

Celle-ci a été adoptée en 1996 par le comité des ministres du conseil de l'Europe.

Elle définit des comportements qui portent atteinte à l'environnement lesquels doivent être érigés en infractions pénales par les Etat parties (par exemple, l'importation illicite de déchets dangereux), chacun d'eux devant prévoir des sanctions pénales adaptées.

Cependant, ce texte, qui démontre la volonté de déterminer une politique pénale commune, n'est pas encore en vigueur, faute d'avoir été ratifié par un nombre d'Etat suffisant, ce qui démontre d'ailleurs la réticence des Etats à déléguer leur compétence en matière pénale (la France elle-même l'a signé mais ne l'a pas ratifié).

#### **2.1.2 La convention européenne des droits de l'homme.**

Celle-ci, signée le 4 novembre 1950, est entrée en vigueur le 3 septembre 1953 et a été ratifiée par la France le 3 mai 1974.

Ce texte est familier aux citoyens européens auxquels il accorde le bénéfice d'un recours individuel devant la Cour européenne des droits de l'homme, à condition que l'Etat dont il relève accepte sa compétence, ce qui est le cas de la France depuis 1981.

Cette juridiction peut constater la violation du droit de la partie requérante au regard de la convention et lui accorder une satisfaction équitable, sans pouvoir annuler la décision litigieuse.

Mais les juridictions nationales sont tenues de se conformer à sa jurisprudence afin d'éviter la condamnation des Etats dont elles dépendent.

Si la convention européenne des droits de l'homme ne reconnaît pas expressément l'existence d'un droit à l'environnement, celui-ci est apprécié à travers d'autres droits garantis, comme le droit à la vie (article 2), qui a donné lieu à l'arrêt *Öneryildiz c/ Turquie* (30 novembre 1994, n°48939/99), ou le droit au respect de la vie privée et familiale (article 8), sur lequel la Cour s'est prononcée par l'arrêt *Lopez Ostra c/ Espagne* (9 décembre 1994, n°16798/90).

Précisons que, depuis la loi du 15 juin 2000, lorsqu'il résulte d'un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme que la condamnation définitive d'une personne a été prononcée en violation des dispositions de la convention, l'intéressé, le ministre de la justice ou le procureur général près la Cour de cassation peuvent demander le réexamen de la décision stigmatisée. <sup>355</sup>

La demande est soumise à une commission de réexamen qui saisit l'assemblée plénière de la Cour de cassation, si le réexamen du pourvoi est de nature à remédier à la violation constatée, ou devant une juridiction du même ordre ou du même degré que celle qui a rendu la décision litigieuse, la suspension de l'exécution de la condamnation pouvant être prononcée à tout moment par commission ou par la Cour de cassation (articles 626-1 et suivants du code de procédure pénale).

Cette procédure n'a pas encore été utilisée en matière environnementale.

## ***2.2 L'Union européenne***

La prise en compte du droit de l'environnement par le droit européen a été tardive.

Ainsi, le Traité de Rome de 1957 n'y consacrait aucune de ses dispositions.

C'est l'Acte unique européen de 1985 qui a intégré la protection de l'environnement dans le traité de Rome.

Le titre VII du Traité y est désormais consacré et les articles 130 R, S, T, devenus les articles 174 à 176 depuis le Traité d'Amsterdam, fixent comme objectif à la Communauté la "préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement, la protection de la santé des personnes, et l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles".

Cependant, la Communauté n'a pas de compétence exclusive en la matière et ses interventions ne sont que subsidiaires, c'est à dire qu'elle n'agit que si l'objectif poursuivi est mieux réalisé à son niveau qu'à celui des Etats membres.

Mais le principe de primauté du droit communautaire implique que, dès lors que des normes sont édictées, les Etats membres sont tenus de les appliquer.

### **2.2.1 L'application, par les Etats membres, des normes communautaires**

L'article 10 du Traité pose le principe de la "coopération loyale" et dispose que "les Etats membres prennent toutes mesures générales ou particulières propres à assurer l'exécution des obligations découlant du présent traité ou résultant des actes des institutions de la Communauté".

Or ces actes sont nombreux.

Peuvent être citées, à titre d'exemples, les directives suivantes, qui démontrent la variété des domaines concernés, étant rappelé qu'elles lient les Etats membres quant au résultat à atteindre, tout en leur laissant la compétence quant à la forme et aux moyens nécessaires pour y parvenir:

- les directives du 2 avril 1979 (n°79/409), du 6 mars 1991 (n°91/244), du 8 juin 1994 (n°92/24), et du 29 juillet 1997 (n°9/49) relatives à la conservation des oiseaux sauvages;
- celle du 21 mai 1992 (n°92/43) portant sur la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvage, complétée par cinq annexes (les habitats des annexes I et II devant faire l'objet d'une protection par l'institution d'un réseau de zones spécifiques de conservation dit "Natura 2000");
- celle du 27 septembre 1996 (n°96/62) concernant l'évaluation et la gestion de l'air ambiant;
- celle du 9 décembre 1996 (n°96/82), dite Seveso II, concernant la maîtrise des accidents majeurs impliquant des substances dangereuses;

- celle du 7 septembre 2005 (n°05/35) relative à la pollution causée par les navires et à l'introduction de sanctions en cas d'infractions;
- celle du 15 février 2006 (n° 06/7) portant sur la pollution causée par certaines substances dangereuses déversées dans le milieu aquatique de la Communauté;
- celle du 5 avril 2006 (n°06/12) relative aux déchets.

De multiples règlements ont également été adoptés. Ceux-ci, à la différence des directives, sont directement applicables dans tous les Etats membres. Cependant, lorsqu'ils sont insuffisamment précis, des mesures nationales sont possibles, à condition qu'elles soient strictement nécessaires à leur exécution.

Citons, à titre d'exemple, le règlement n° 338/97 du Conseil, du 9 décembre 1996, relatif à la protection de la faune et de la flore sauvage par le contrôle de leur commerce.

Pour assurer l'effectivité de ces normes, l'Etat membre peut prévoir que leur violation donnera lieu à des sanctions qui doivent être "efficaces, proportionnées et dissuasives" selon l'expression de la Cour de justice des Communautés européennes (affaire C-68/88 Commission. c/ Grèce, 21 septembre 1989). 357

Ces sanctions peuvent être de nature pénale.

Les règles, contenues dans une directive, ne peuvent être assorties de sanctions pénales que si cette directive a été transposée dans l'ordre interne.

Pour les règlements en revanche, l'incrimination peut résulter d'un simple renvoi, par la loi, à leurs dispositions.

Il en est ainsi de la loi du 22 mai 1985 qui modifie le décret-loi du 9 janvier 1852 relatif à l'exercice de la pêche maritime, qui punit d'une amende "quiconque aura, en infractions aux règlements de la Communauté économique européenne (...) pêché avec un engin interdit (...), pêché certaines espèces dans une zone ou à une période où leur pêche est interdite".

### **2.2.2 La compétence de la Communauté européenne en matière pénale**

Le Traité de Rome ni aucun de ceux qui l'ont suivi, n'ont attribué à la Communauté une compétence dans le domaine pénal.

La détermination des peines, comme de la procédure pénale, a toujours relevé, jusqu'à présent, du pouvoir souverain des Etats membres, et ce principe a été rappelé de façon constante par la CJCE. (affaire C-226/97, Lemmens, 16 juin 1998). Autrement dit, si les Etats sont incités, voire contraints, de prévoir des sanctions, celles-ci ne sont pas obligatoirement de nature pénale.

Le Traité d'Amsterdam, entré en vigueur le 1er mai 1999, qui a créé un troisième pilier de l'action européenne qui est celui de la coopération intergouvernementale policière et judiciaire en matière pénale (le premier étant celui du droit communautaire, dans lequel l'initiative appartient à la Commission, et le second celui de la politique étrangère et de sécurité commune), n'y a, a priori, rien changé.

Pourtant, c'est sur la base de ce troisième pilier que le Royaume du Danemark a proposé une décision-cadre relative à la protection de l'environnement par le droit pénal au Conseil de l'Union Européenne, qui a été adoptée le 27 janvier 2003 (n°2003/80/JAI).

Celle-ci reprenait, en grande partie, les dispositions de la CPEDP, précitée, en énumérant des comportements devant être qualifiés d'infractions, volontaires ou par imprudence, en droit interne et qui devaient être assorties de sanctions pénales.

Mais cet acte a été déféré à la CJCE par la Commission.

Celle-ci estimait que la décision-cadre ne constituait pas "un instrument juridique approprié", notamment en ce qu'il n'offrait pas les mêmes garanties d'effectivité qu'un instrument du premier pilier, tel qu'une directive, dont elle contrôle l'application, par le biais des actions en manquement, sachant qu'elle ne peut contrôler la mise en œuvre d'une décision-cadre, puisque seul un Etat peut invoquer le défaut de transposition, par un autre Etat, d'un tel acte dans son droit interne.

De plus, la Commission soutenait que le Conseil ne pouvait légiférer sur une matière comme le droit de l'environnement, qui relève du législateur communautaire en application des articles 174 et 175 du Traité.

Dans son important arrêt du 13 septembre 2005 (C-176/03, Commission c/ Conseil), la CJCE, après avoir indiqué que la protection de l'environnement constituait l'un des "objectifs essentiels de la Communauté" (point 41), et que la législation pénale, comme celle de la procédure pénale, ne relevaient pas de la compétence de la Communauté (point 47), a jugé que "cette dernière constatation ne saurait empêcher le législateur communautaire, lorsque l'application des sanctions pénales effectives proportionnées et dissuasives par les autorités nationales compétentes constituent une mesure indispensable pour lutter contre les atteintes graves à l'environnement, de pren-

dre des mesures en relation avec le droit pénal des Etats membres et qu'il estime nécessaires pour garantir la pleine effectivité des normes qu'il édicte en matière de protection de l'environnement" (point 48).

Elle a estimé que la décision-cadre aurait pu "être valablement adoptée sur le fondement de l'article 175 CE" (point 51) et, qu'en conséquence, elle empiétait sur les compétences de la Communauté.

Elle l'a donc annulée.

En reconnaissant à la Communauté une compétence en matière pénale, elle donne l'occasion à cette dernière de renforcer, de manière déterminante, son influence en droit interne.

Elle a ouvert la voie, en outre, à l'adoption d'une directive relative sur la protection de l'environnement par le droit pénal, après qu'une précédente proposition, n'a pas abouti, faute de majorité au sein du Conseil de l'Union Européenne.

Une nouvelle proposition de directive, présentée le 9 février 2007, devrait être soumise aux instances européennes sous la présidence slovène ou française.

359

Sa transposition en droit interne ne devrait pas poser beaucoup de difficulté, dès lors que le droit français prévoit déjà de nombreuses infractions pénales et de bon nombre de dispositions de la décision-cadre, qui sont reprises par la proposition de directive, ont déjà été transposés par les dispositions en vigueur.

## **Conclusion**

Le droit international, qui vise à l'harmonisation des législations, c'est à dire à l'intégration, dans les ordres juridiques internes, de règles identiques, reste limité, particulièrement en droit pénal, en raison de la résistance des Etats qui restent attachés à leur souveraineté nationale, mais elle progresse, particulièrement en Europe.

Son essor doit se poursuivre pour éviter l'existence de sanctuaires juridiques dans lesquels les pollueurs peuvent trouver refuge et échapper ainsi aux sanctions qu'ils méritent.

## Bibliographie

### *Ouvrages :*

- Dominique GUIHAL, "Droit répressif de l'environnement", Economica, 3e édition, 2008;

### *Articles de doctrine:*

- Anne Villeneuve, "protection de l'environnement et harmonisation des législations; le rôle du droit pénal", essai présenté en août 2006 à la faculté de droit de l'université de Laval, Québec:

- Alexandre Kiss, "les principes généraux du droit international de l'environnement sont-ils reflétés par le code de l'environnement ?" in: Revue juridique de l'environnement, numéro spécial, 1er décembre 2002, p.15-20;

- Alexandre Kiss, "les origines du droit à l'environnement; le droit international", in: Revue juridique de l'environnement, numéro spécial, 1er septembre 2003, p.13-14;

- Magalie Lanord, "l'effectivité du droit international environnemental en droit interne: l'indispensable chaînon communautaire" in : Revue du droit de l'Union européenne, 2003, p. 849-885;

- Caroline London, "Maastricht et l'environnement", in: les Petites Affiches, 23 mars 1992, p. 14-16;

- Geneviève GIUDICELLI-DELAGE, "Le droit pénal de l'environnement, l'exception européenne", in Revue de science criminelle 2005, n° 4, p. 767

- Jean-Sylvestre Bergé et Ismaël Omarjee, "l'avenir du droit européen en matière pénale environnementale", in : les Petites Affiches, 18 juillet 2006, n° 142, p.9.

- Evelyne Monteiro, "Atteintes à l'environnement et infractions de mise en danger; vers une incrimination commune en Europe ?", in: Revue de sciences criminelles et droit pénal comparé, 2005, p. 509;

- Christian Philipp, "Quelles conséquences pénale pour l'Union européenne ?" in : Gazette du Palais, 13 avril 2006, p.103;

- Jacques-Henri Robert, "Transferts internationaux de déchets" in: Revus de science criminelle et de droit pénal comparé, 2002, p. 335;

- Ramu de Bellescize, "la Cour de justices des Communautés européennes limite la souveraineté des Etats en matière pénale", in; Revue Droit pénal, décembre 2005, étude 16;

- Ramu de Bellescize, "la communautarisation silencieuse du droit pénal", in : Revue droit pénal, 2008, étude 2;

- Pierre-Yves Monjal, "reconnaissance d'une compétence pénale communautaire par la CJCE", in: Le Dalloz, 2005, p. 3064;

- Michel Petite et Wolfgang Bogensberger, "du droit pénal communautaire: l'arrêt de principe du 13 septembre 2005 de la Cour de justice dans l'affaire C-176/03" in : Gazette du Palais, 13 avril 2006, n°103, p.4.

## GUINÉE

### Rapport de Monsieur Elhadj Alpha Amar BALDE, premier avocat général près la Cour suprême de Guinée

*En Guinée, la loi fondamentale reconnaît la primauté du droit international. La Guinée a ratifié une trentaine de conventions. La mise en œuvre est assurée par les acteurs étatiques qui sont chargés de vérifier la conformité des différents textes. Le secteur environnement, qui est resté jusqu'alors un appendice du ministère de l'agriculture, vient d'être érigé en ministère de l'environnement et du développement durable.*

La loi fondamentale de la République de Guinée admet le principe de la primauté du droit international sur le droit interne.

Son article 79 dispose en effet que « les traités ou accords régulièrement approuvés ou notifiés ont dès leur publication une autorité supérieure à celle des lois sous réserve de réciprocité ;

Pour la mise en œuvre de ce principe par les acteurs étatiques notamment le législateur et le Juge, la République de Guinée adopte le monisme c'est-à-dire l'unité de principe entre ordre juridique interne et international, ce qui a pour effet de rechercher la conformité entre le droit interne et le droit international en procédant à des amendements ou modifications des textes législatifs et réglementaires. Autant dire que les conventions internationales ratifiées dans le domaine de l'environnement et contenant des dispositions pénales s'imposent à la législation pénale guinéenne et qu'elles sont intégrées à nos textes.

La République de Guinée a adhéré à plusieurs accords internationaux portant sur l'environnement à savoir ;

N°	Titre de l'instrument	Lieu et Date d'Adoption	Dépositaire	Adhésion ou ratification	Institution de mise en œuvre
1	Convention Internationale pour la prévention de la 1 pollution des Eaux de la mer	Londres 1954	OMI	19 avril 1981	Ministère de l'Environnement

N°	Titre de l'instrument	Lieu et Date d'Adoption	Dépositaire	Adhésion ou ratification	Institution de mise en œuvre
2	Convention concernant la protection des travailleurs contre les radiations ionisantes	Genève 1960	BIT	1 décembre 1967	Ministère de la Fonction Publique
3	Convention sur les criquets migrateurs africains	Kano (Nigeria) 1971	FAO	1 avril 1963	Ministère de l'Agriculture
4	Convention sur la protection contre les risques d'intoxication dus au Benzène	Genève 1971	BIT	26 mai 1978	Ministère de la Fonction Publique
5	Convention sur la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel	Paris 1972	UNESCO	18 juin 1979	Ministère de l'Enseignement Supérieur
6	Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvage menacées d'extinction (CITES)	Washington 1973	Suisse	20 décembre 1981	Ministère de l'Environnement
7	Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage	Bonn 1979		1993	Direction Nationale des Eaux et Forêts
8	Convention sur la prévention et le contrôle des risques professionnels causés par les substances et agents cancérigènes	Genève 1974 BIT		10 janvier 1984	Ministère de la Fonction Publique
9	Convention portant création du bassin du Taier	Faranah 1980	Niger	1980	Direction Nationale de l'Hydraulique
10	Protocole relatif au Fonds de développement du bassin du Niger	Faranah 1980	Niger	1980	Direction Nationale de l'Hydraulique

N°	Titre de l'instrument	Lieu et Date d'Adoption	Dépositaire	Adhésion ou ratification	Institution de mise en œuvre
11	Convention relative à la coopération en matière de protection et de mise en valeur du milieu marin de la région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre	Abidjan 1981	Côte d'Ivoire	23 mars 1981	Ministère de l'Environnement
12	Protocole relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution en cas de situation critique	Abidjan 1981	Côte d'Ivoire	23 mars 1981	Ministère de l'Environnement
13	Convention africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles	Alger 1968 révisée en 2003	UA	12 décembre 1989	Ministère de l'Environnement
14	Convention Nations Unies sur le Droit de la mer	Montego Bay 1982	ONU	10 décembre 1982	Direction Nationale de la Marine Marchande
15	Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats de la ????	Rarnsar 1971	UNESCO	24 septembre 1992	Direction Nationale des Eaux et Fonts
16	Convention Internationale pour la prévention de la pollution des eaux de la mer par les hydrocarbures et amendements	Londres 1967	OMI	19 avril 1981	Direction Nationale de la Marine Marchande
17	Convention relative au statut du fleuve Sénégal et convention portant création de l'organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal	Nouakchott 1975	Mauritanie		Direction Nationale de l'Hydraulique

N°	Titre de l'instrument	Lieu et Date d'Adoption	Dépositaire	Adhésion ou ratification	Institution de mise en œuvre
18	Convention concernant la protection des travailleurs contre les risques professionnels dus la pollution de l'air, au bruit et aux vibrations sur les lieux de travail	Genève 1979	BIT	8 juin 1983	Ministère de la Fonction Publique
19	Protocole relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution en cas de situation critique	Abidjan 1981	Côte d'Ivoire	5 août 1984	Ministère de l'Environnement
20	Convention de Vienne sur la protection de la couche d'ozone	Vienne 1985	ONU	1992	Ministère de l'Environnement
21	Protocole de Montréal sur les substances qui appauvrissent la couche d'ozone	Montréal 1987	ONU	1992	Ministère de l'Environnement
22	Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières des déchets dangereux et de leur élimination	Bâle 1989	ONU	30 mars 1995	Ministère de l'Environnement
23	Convention de Bamako relative à l'interdiction d'importer en Afrique des déchets dangereux, au contrôle des mouvements transfrontières et la gestion des déchets dangereux produits en Afrique	Bamako 1991	OUA		Ministère de l'Environnement
24	Convention sur la lutte contre la Désertification	Paris 1994	ONU	19 avril 1997	Direction Nationale des Eaux et Forêts
25	Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques	New York 1992	ONU	7 mai 1993	Ministère l'Environnement

N°	Titre de l'instrument	Lieu et Date d'Adoption	Dépositaire	Adhésion ou ratification	Institution de mise en œuvre
26	Protocole de Kyoto relatif à la convention cadre des Nations-Unies sur les changements climatiques	Kyoto 1997		28 octobre 2005	Ministère de l'Environnement
27	Union Internationale pour la conservation de la nature et de ses ressources naturelles	Fontainebleau 1948	Suisse	24 septembre 1992	
28	Convention des Nations Unies sur la Diversité biologique	Nairobi 1991	ONU	7 mai 1993	Ministère de l'Environnement
29	Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biotechnologiques	Montréal 2000	ONU	28 octobre 2005	Ministère de l'Environnement
30	Convention de Rotterdam sur la procédure d'information et de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet de commerce international	Rotterdam 1998		7 mai 2000	Ministère de l'Environnement
31	Convention sur les polluants organiques persistants dits en Afrique	Stockholm		2 octobre 2005	Ministère de l'Environnement

L'adhésion à ces diverses conventions est certes révélatrice de la volonté politique. Mais il est à regretter que le secteur de l'Environnement est la plupart du temps demeuré un appendice d'un Département Ministériel, actuellement du Ministère de l'Agriculture.

Je ne saurais terminer sans vous prier d'excuser le caractère descriptif de mon exposé qui, pour beaucoup d'entre vous, est la répétition de choses déjà bien connues.

Je vous remercie de votre bienveillante attention.

## GUINÉE ÉQUATORIALE

### **Intervention de Monsieur Sergio ABESO ESONO TOMO, président de la Cour suprême de Justice de la Guinée équatoriale**

La Guinée Équatoriale (28 000 km<sup>2</sup> de terre et 300 000km<sup>2</sup> de mer), qui a ratifié presque toutes les conventions, reconnaît la primauté du droit international. Elle respecte le droit communautaire de la CEMAC sur l'environnement, mais il n'existe pas encore de dispositions internes. Au niveau institutionnel, il existe un ministère de l'environnement et de la pêche. La protection des forêts et de la biodiversité se fait grâce à la coopération, notamment avec l'Union européenne. Malgré les avancées notables en matière d'environnement, beaucoup reste à faire pour résoudre les graves problèmes de dégradations causées par les entreprises multinationales dans les secteurs forestier, pétrolier et minier.

**MADAGASCAR****Rapport de Madame Nelly RAKOTOBE,  
Premier Président de la Cour suprême de Madagascar**

A Madagascar, la procédure de ratification est précédée par une vérification constitutionnelle. Interviennent ensuite l'étape de la promulgation et celle de la publication ; la convention acquiert alors une valeur supérieure à la loi interne et on s'y réfère en cas de lacune dans le droit national. Madagascar a ratifié une quinzaine de conventions portant notamment sur la mer, la faune, la flore, les biens culturels, l'atmosphère, etc. Seules quelques unes de ces conventions, qui sont peu connues, ont été incorporées au droit interne. Tout l'intérêt de cette réunion réside à la fois dans la prise de conscience de l'ampleur des défis et la nécessité de mettre en place des actions de sensibilisation et de formation.

La Constitution de la République de Madagascar édicte en son article 132 alinéa 3 : « Les Traités ou Accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie. 1998 »<sup>369</sup>

Conventions internationales	Année de ratification
<b>Sur la mer :</b>	
Convention de Nairobi pour la protection, la gestion et la mise en valeur du milieu marin et des zones côtières de la région de l'Afrique Orientale, Nairobi, 1985	1998
Protocole du 21.06.85 relatif à la coopération en matière de lutte contre la pollution des mers en cas de situation critique dans la région de l'Afrique Orientale	1998
Convention des Nations Unis de 1982 sur le droit de la mer	2000
UNCLOS, Montego Bay, 1982	2001
Convention internationale de 1990 sur la préparation de la lutte et la coopération en matière de pollution par les hydrocarbures (OPRC, 1990)	2001
Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (CLC, 1992)	2001

Conventions internationales	Année de ratification
<b>Sur la mer :</b>	
Convention internationale portant création d'un fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (FIPOL, 1992)	1970
Décret de 2004 relatif à la mise en comptabilité des investissements avec l'Etat	2005
<b>Sur la faune et flore :</b>	
Convention africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles, Alger, 1968	1995
Loi n° 2005-018 du 17 Octobre 2005 sur le Commerce International des espèces de faune et de flore dite loi CITES- Cette loi utilise les restrictions et les interdictions du commerce pour protéger les espèces menacées et en voie d'extinction Convention sur la diversité biologique, Rio, 1992	1998
Protocole du 20.06.85 relatif aux zones protégées ainsi qu'à la faune et flore sauvages dans la région de l'Afrique Orientale	1998
Convention de RAMSAR relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, Iran, 1971	2003
Protocole de Cartagena sur la Biosécurité	1996
<b>Sur la désertification :</b>	
Convention des nations unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification en particulier en Afrique	1982
<b>Sur la conservation des biens culturels :</b>	
Convention sur la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, Paris, 1972	1994

<b>Conventions internationales</b>	<b>Année de ratification</b>
<b>Sur l'atmosphère :</b>	
Convention - cadre de Vienne pour la protection de la couche d'ozone, Vienne, 1958	1994
Protocole de Montréal relatif aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone, Montréal, 1989	1998
<b>Sur les changements climatiques :</b>	
Convention - Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques- CNUCC, Rio, 1992 Protocole de Kyoto sur les changements climatiques	2003
<b>Sur les déchets :</b>	
Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux et leur élimination	1998
<b>Sur les mines anti-personnelles :</b>	
Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines anti-personnelles et sur leur destruction, Oslo, 1997	1998

Il convient de relever en particulier parmi les conventions ratifiées celles qui ont fait l'objet d'une mise en œuvre par des lois nationales :

- 1/ la convention 1973 sur le commerce international des espèces en voie de disparition de la faune et la flore sauvage (lois cités) utilise les restrictions et les interdictions du commerce pour protéger les espèces menacés et en voie d'extinction,
- 2/ Lu : OPRC 90 : c'est la convention internationale de 1990 sur la préparation de la lutte en matière de pollution par hydrocarbures,
- 3/ CLC 92 : Convention internationale de 1992 portant création d'un Fond Interna,

4/ La Convention Internationale pour la protection de la flore et de la faune en Afrique, signée à Londres le 8 Novembre 1933.

Ainsi, la loi 2004-019 du 19 Août 2004 a pour objet essentiel, la mise en œuvre des conventions internationales relative à la protection de l'environnement marin et côtier contre la pollution par les déversements des hydrocarbures.

Le préambule de la Constitution vise solennellement la protection de l'environnement. En conséquence, toutes dispositions et Conventions y afférentes sont érigées en Principes Généraux du Droit par application de l'Ordonnance n° 62041 du 19 Septembre 1962 relative aux dispositions générales de droit interne et de droit international privé.

Ainsi, en principe, les juridictions privées doivent appliquer les Conventions internationales régulièrement ratifiées.

Cependant, ces Conventions sont peu connues et leur application par les juridictions est très relative (sauf bien sûr celles qui sont incorporées directement dans la législation nationale).

D'ailleurs, ni les parties ni les avocats ne soulèvent leur applicabilité devant les juridictions, aussi celles-ci ont très rarement l'occasion de s'y référer.

Un grand travail de sensibilisation et d'information s'avère nécessaire aux fins de protection efficace du patrimoine écologique du pays.

## MALI

### Rapport de Monsieur Oumar SENOU, conseiller à la Cour suprême du Mali

*Le Mali a ratifié une trentaine de conventions. Certaines font l'objet de réserves et d'autres ne sont pas ratifiées pour préserver l'avenir ou, à défaut de moyens humains et techniques pour la mise en œuvre. Il existe une réelle prise de conscience au niveau de la société civile et des entreprises sont parfois déférées devant les tribunaux. Les juges doivent faire face à un double défi : d'une part la complexité et, d'autre part, la transversalité du secteur de l'environnement qui implique plusieurs compétences.*

## Introduction

Si la prise de conscience des questions environnementales préoccupe l'humanité depuis le lancement des bombes sur Hiroshima et Nagasaki, l'émergence d'un droit de l'environnement a pris effectivement corps à partir des années 1970. Ce droit dit de troisième génération est vaste et englobe les préoccupations relatives à la biodiversité, aux déchets et substances dangereuses, à la désertification et à la protection des écosystèmes, à la faune et à la flore, à la protection de l'air, du milieu hydrique.

Ce droit s'est d'abord traduit par l'annonce de grandes Déclarations et Principes qui constituent le socle d'émergence et la source de ce nouveau droit.

La Déclaration sur l'Environnement de Stockholm en 1972, celle sur l'Environnement et le Développement tenue à Rio en 1992, celle de Johannesburg en 2002 et les Objectifs du Millénaire pour le développement adoptés à New York en 2000 traduisent la volonté des Etats de la communauté internationale de préserver et d'améliorer l'environnement mondial.

Ces Déclarations et principes non contraignants constituent la « conscience morale » des Etats en matière de sauvegarde et de protection de l'environnement. Leur portée politique au plan international est importante mais reste limitée par l'absence d'un dispositif juridique ayant force exécutoire.

Pour corriger ces insuffisances juridiques, de nombreux instruments internationaux ont été signés et adoptés par les Etats en matière de protection de l'environnement. Certains de ces accords et traités internationaux ont été ratifiés par le

Mali et font désormais partie intégrante du dispositif interne en matière d'environnement. D'autres n'ont pas été l'objet de ratification pour des raisons que nous examinons au cours de la présente communication.

Cependant les traités et accords internationaux en matière de droit de l'environnement sont venus renforcer un droit interne existant. Ce droit s'articule autour de trois composantes majeures : la protection du cadre de vie, la protection de la biodiversité et la protection du patrimoine hydrique.

La réglementation relative au cadre de vie concerne les pollutions et les nuisances, l'assainissement, le contrôle phytosanitaire, le contrôle des pesticides et l'étude d'impact environnemental. La législation sur la biodiversité est axée sur la gestion et la protection des ressources forestières, la gestion des ressources fauniques et halieutiques. Le code de l'eau constitue la principale loi régissant le patrimoine hydrique. A côté de ce dispositif juridique interne de protection de l'environnement, il importe de signaler la loi relative à la charte pastorale et la loi d'orientation agricole.

L'objectif recherché par les pouvoirs publics est de permettre la correction des insuffisances et des lacunes contenues dans le droit interne de l'environnement à travers la prise en compte de certaines problématiques environnementales soulevées par les conventions internationales et non intégrées dans le dispositif juridique interne.

La question fondamentale est de déterminer l'impact de ces conventions internationales sur le droit interne de l'environnement en mettant en exergue leur pertinence.

## **1ère Partie : L'enrichissement du droit interne de l'environnement par le droit international**

Jusqu'en 1970, le droit de l'environnement au Mali était fondamentalement axé sur la gestion de la faune et de la flore laissant en friche de nombreux domaines comme ceux relatifs à l'air, au climat, à la qualité des eaux et aux pollutions minérales et chimiques. Progressivement, les pouvoirs publics se sont aperçus que la question environnementale dépasse le cadre étroit des Etats et revêt une dimension internationale voire mondiale. La grippe aviaire qui a secoué la région ouest africaine en 2006-2007 constitue une illustration récente.

A partir des années 1980, le Mali a fait de la protection de l'environnement et de la promotion du cadre de vie un objectif national primordial en signant et en ratifiant une trentaine de traités et accords internationaux. Dans ce dispositif juridique international, il convient de distinguer les traités ratifiés et ceux n'ayant pas encore fait l'objet de ratification. L'intérêt de cette distinction doit nous conduire à rechercher les raisons des réserves formulées et la non ratification de certaines conventions internationales.

## ***A. Des traités ratifiés et non ratifiés***

Si certains traités et accords internationaux ont fait l'objet de ratification, d'autres ne sont pas encore intégrés dans l'ordonnement juridique.

### **1. Les traités ratifiés**

Ils sont nombreux (une trentaine environ) et leur énumération exhaustive ne présente pas un grand intérêt. Toutefois, en fonction des secteurs de l'environnement nous pouvons retenir :

#### **En matière de biodiversité :**

- La Convention sur la Diversité Biologique ratifiée le 29 septembre 1995;
- Le Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques relatifs à la Convention sur la diversité biologique ratifiée le 04 juin 2002;
- La Convention sur le Commerce International des Espèces de Faune et de Flores sauvages menacées d'extinction (CITES) ratifiée le 16 octobre 1994.

375

#### **En matière de désertification et de protection des écosystèmes :**

- La Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier l'Afrique ratifiée le 31 octobre 1995 ;
- La Convention Ramsar relative aux zones humides ratifiée le 25 septembre 1987.

#### **En matière de protection de l'air :**

- La Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ratifiée le 28 décembre 1994 ;
- Le Protocole de Kyoto à la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ratifié le 28 mars 2002 ;
- La Convention de Vienne sur la protection de la couche d'ozone ratifiée le 28 octobre 1994.

#### **En matière de protection du milieu hydrique :**

- La Convention sur le statut du Fleuve Niger ratifiée en 1973 ;
- La Charte des eaux du Fleuve Sénégal ratifiée en 1973.

## **Concernant les déchets et substances dangereuses :**

- La Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination ratifiée le 15 septembre 2000;
- La Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants ratifiée le 24 avril 2003 ;
- La Convention de Bamako sur l'interdiction d'importer des déchets dangereux et le contrôle de leurs mouvements transfrontières en Afrique ratifiée le 21 février 1996.

### **2. Les traités non ratifiés**

Ils sont peu nombreux :

- La Convention sur les criquets migrateurs africains signée le 13 avril 1963 ;
- La convention sur la notification précoce des accidents nucléaires ;
- La Convention n°13 sur la céruse signée le 22 septembre 1960;
- Le traité interdisant les essais nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra- atmosphérique et sous l'eau signé le 23 août 1963;
- La Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire et urgence radiologique signée le 2 octobre 1986.

### ***B Les réserves formulées***

Elles concernent essentiellement la mise en œuvre des Conventions, accords et traités (CAT) en matière d'environnement. Leur mise en application nécessite souvent des ressources humaines, techniques et surtout financières dont le Mali ne dispose pas. Aussi, ces réserves tendent le plus souvent à allonger le temps de mise en œuvre de ces instruments juridiques internationaux afin de mobiliser les ressources en vue de leur exécution.

Par exemple les réserves formulées lors de la ratification du Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques portent fondamentalement sur la disponibilité et l'utilisation des outils de gestion de ces risques pour lesquels le Mali ne dispose pas d'une technologie appropriée.

Il convient par contre de souligner que le non ratification de certains CAT s'explique par la volonté des pouvoirs publics de ne pas porter une hypothèque sur l'avenir et la marge d'intervention future de l'Etat. Dans cette optique, le Mali

s'est souverainement gardé de ratifier par exemple le traité interdisant les essais nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphérique et sous l'eau.

## **2ème Partie : Juxtaposition ou harmonisation des deux types de droit**

Le droit de l'environnement tire sa source du droit interne et du droit international. La coexistence de ces deux droits est généralement harmonieuse. Cependant il arrive que des contradictions surgissent entre eux. Dans cette hypothèse se pose la question de la primauté de l'une des normes.

### ***A. La primauté de la norme supranationale***

La législation internationale en matière de protection de l'environnement est nettement en avance par rapport à la législation interne par ce qu'elle régit des domaines où la problématique environnementale est récente. Une fois ratifiée, la Convention internationale est intégrée dans la norme interne et dans cette optique deux hypothèses peuvent être envisagées :

La norme internationale comble un vide juridique : dans ce cas elle est adoptée telle quelle dans l'ordonnement juridique interne ;

La norme internationale est contraire au droit interne régissant la matière : dans ce cas il s'agit de relire le texte interne afin de le mettre en cohérence avec la norme internationale.

Dans la pratique, ce travail d'harmonisation et de mise en cohérence entre la norme interne et la norme internationale n'est pas effectif. En réalité, il n'existe pas une structure formelle en charge de l'exécution des conventions ratifiées. Le Secrétariat Technique Permanent chargé des Questions environnementales (STPGQE) qui assure la coordination et la cohérence des actions des points focaux n'a pas encore pris en compte la question de l'harmonisation de la législation nationale de l'environnement avec la législation internationale.

En dehors de la loi n°02-17 du 03 juin 2002 régissant le commerce, l'exportation, la réexportation, l'importation, le transport et le transit de spécimens d'espèces de faune et de flore sauvage qui a été harmonisée avec la CITES (Convention sur le Commerce International des Espèces de Faune et de Flore Sauvages Menacées d'Extinction,), les lois d'harmonisation sont rares voire inexistantes.

La publication en 2 tomes par le PADELIA des textes sur l'environnement (le 1er consacré aux textes nationaux en matière d'environnement et le second aux textes internationaux traduit à suffisance l'absence d'harmonisation entre ces deux

législations qui poursuivent le même but.

Cette situation est susceptible de créer des difficultés contentieuses en raison souvent de la coexistence de deux droits (l'interne et l'international) aux dispositions souvent contraires régissant la même matière. Il importe de mettre un terme à ce dysfonctionnement préjudiciable à une bonne gestion de l'environnement et à une bonne distribution de la justice. Pour ce faire, il importe de créer une Commission Nationale d'Harmonisation des législations (CNAL) regroupant tous les départements ministériels (parce que le droit de l'environnement est un droit transversal) chargée de la mise en cohérence avec la législation interne de tous les textes internationaux (CAT) ratifiés par le Mali.

## ***B. L'implication de la justice dans l'harmonisation des textes***

Le droit international de l'environnement a fortement influencé la législation nationale sur un triple plan :

Il a permis de se rendre compte de la complexité et de l'étendue de cette matière dont la mise en œuvre nécessite une synergie de moyens et d'actions de différents acteurs (Etat, Collectivités territoriales, populations, société civile...);

Il est progressivement entrain de susciter une conscience environnementale au niveau de la société civile qui de plus en plus sollicite son implication dans le processus d'élaboration des textes qui l'intéressent directement. Ainsi la pollution des eaux du fleuve Niger par les teinturiers et les usines qui déversent leurs déchets est une préoccupation de la société civile qui exige une clarification juridique des responsabilités afin de mieux appliquer le principe du pollueur payeur. Des associations de protection des sites d'exploitation minière interpellent les pouvoirs publics pour une prise en compte plus accrue de la dimension environnementale et sa systématisation dans tous les projets d'exploitation minière. En plus, elles exigent leur participation dans les négociations entre Etats et Exploitants miniers pour une meilleure gestion des problèmes environnementaux.

Le développement du droit international de l'environnement se heurte aujourd'hui à une quasi absence de ressources humaines spécialisées dans cette matière. De plus en plus, certains juristes se spécialisent en droit de l'environnement. La réunion des experts de l'Union Africaine sur les questions de biotechnologie et de biosécurité tenue à Addis-Abeba en novembre 2007 à laquelle nous avons personnellement pris part a mis en exergue l'insuffisance de juristes africains spécialistes du droit de l'environnement. Cette situation pénalise souvent la participation africaine lors des débats de fonds sur les aspects juridiques et les responsabilités découlant de la mise en œuvre du droit de l'environnement.

## Conclusion

L'influence du droit international de l'environnement sur le droit interne devient de plus en plus importante. Les pouvoirs publics doivent s'inscrire dans cette dynamique par l'adoption de dispositifs techniques et institutionnels répondant aux préoccupations environnementales des populations. L'implication de la société civile dans la résolution des questions environnementales laisse entrevoir la perspective d'un contentieux environnemental dans les années à venir. En attendant, il s'avère nécessaire que le juge s'inscrive dans cette nouvelle école du droit dont la complexité et la technicité constituent aussi sa richesse.

**MAROC****Rapport de Monsieur Saâd MOUMMI,  
président de chambre et membre du cabinet du Premier président  
de la Cour suprême du Maroc**

*Partant de l'idée que les questions touchant à l'environnement ne peuvent être confinées dans un Etat, le Maroc a choisi de procéder par étapes en privilégiant la coopération dans différents domaines : couche d'ozone, désertification, modification climatique, etc. Le Maroc a donc adhéré à plusieurs instruments. Toutefois, la mise en œuvre présente des forces et des faiblesses. Les faiblesses sont dues principalement au système dualiste qui caractérise le droit interne et qui engendre des retards dans l'application des législations. Les retards sont aussi dus aux problèmes de traduction des textes internationaux.*

Le Maroc est un pays extrêmement diversifié, autant par ses types humains, ses sites naturels ou son patrimoine architectural, que par son parler, sa musique ou sa cuisine. Bordé par la Méditerranée, l'Atlantique et le Sahara, il est aussi occidental qu'oriental : les immensités brûlées de la péninsule arabe sont évoquées par ses paysages désertiques, tandis que ses massifs forestiers rappellent ceux de l'Europe méridionale. <sup>381</sup> (1)

Riche et contrasté, cet environnement est aussi, de plus en plus, l'objet de multiples atteintes, qui dégradent sa qualité et menacent son intégrité. Le Maroc connaît en effet des problèmes écologiques d'ampleur variables, liés à la fois aux facteurs naturels et aux influences humaines. Il doit faire face, en particulier, à la déforestation, aux surpâturages, à l'érosion, à la désertification, à l'ensablement, à l'amenuisement des terres cultivables, à l'urbanisation incontrôlée, à la surdensité humaine dans certaines régions, à la dégradation de patrimoine culturel, à la pollution industrielle, agricole, domestique, etc. (2)

Face à ces problèmes environnementaux, quels remèdes juridiques offre la législation environnementale ? Le droit, ayant en général vocation à réguler les rapports sociaux, et censé résoudre les conflits qu'ils engendrent, est-il aussi en mesure de relever le défi écologique ? Si sur le plan théorique la réponse à cette question demeure, aux yeux d'une partie de la doctrine notamment marocaine largement incertaine, l'autre étant divisée quant au rôle, que le droit peut jouer en matière d'environnement<sup>(2)</sup>.

(1) Sefrioui A. « Mon pays le Maroc », dans *Maroc*, Paris, Hachette, les guides bleus, 1983, P.59

(2) Mohammed Ali MEKOUAR, *Etudes en droit de l'Environnement*, Editions Okad Casablanca 1988 pp 13 et's.

Une approche du droit dans son rapport à l'environnement, comme celle qui va nourrir les débats de ces deux journées d'études consacrées à la première réunion du comité sur l'environnement de l'AHJUCAF, fût-elle principalement axée sur l'examen d'un système juridique national -en l'occurrence le droit marocain-, resterait assurément fort incomplète, si elle omettait de prendre en compte un aspect essentiel de cette relation : sa dimension internationale. Car, de même que l'environnement ne peut être artificiellement confiné dans les limites territoriales d'un Etat, de même sa protection juridique ne peut être valablement assurée par le recours au seul droit national d'un tel Etat. C'est dire que droit interne et droit international sont appelés à se compléter, à s'imbriquer, à conjuguer leurs apports respectifs, au bénéfice d'une cause commune : la saine gestion écologique de la planète Terre<sup>(2)</sup>.

L'interpénétration de ces deux sphères du droit, souvent mise en évidence par la doctrine <sup>(3)</sup>, est directement liée à l'inévitable internationalisation de bon nombre de problèmes environnementaux, résultat, soit de leur caractère naturellement transfrontalier, soit de la portée universelle ou régionale de leurs implications. Des facteurs multiples contribuent en effet à la "biosphérisation" du droit de l'environnement, parmi lesquels ceux-ci :

En premier lieu, des facteurs physiques : on peut dire que la biosphère est une et indivisible <sup>(4)</sup>. La pollution ne connaît pas de frontières, qu'il s'agisse de fleuves, de mers ou de l'air; pas plus que des espèces migratrices, oiseaux, mammifères, marins ou poissons.

En deuxième lieu, des facteurs économiques, contribuent également à l'internationalisation des problèmes d'environnement <sup>(5)</sup>. L'Etat qui prend des mesures pour protéger son environnement doit compter avec l'accroissement temporaire et ponctuel des charges qui pèsent sur son économie. Certes, cet accroissement est temporaire, car à plus long terme les pollutions coûtent toujours plus cher à la collectivité que les mesures prises à temps pour les combattre.

Toutefois, dans l'immédiat, les mesures destinées à protéger l'environnement peuvent augmenter le prix de revient de tel ou tel produit sur le marché international, ce qui équivaut à pénaliser les Etats favorables à l'environnement. Les distorsions ainsi créées dans les conditions du commerce international risquent d'être particulièrement sensibles<sup>(2)(5)</sup>. C'est pourquoi certains Etats cherchent à établir des règles communes ou,

---

(3) *La protection internationale de l'environnement. Paris, la Documentation française, Notes et Etudes Documentaires, Nos 4419-4420, 17 octobre 1977, pp. 7 SS; S.C. Mc Caffrey. "The Work of the International Law Commission Relating to the Environment", Ecology Law Quarterly (Berkeley), vol. 11, n°2, 1983, 189, cité par M.A.MEKOUAR dans son excellent ouvrage précité.*

(4) *Ainsi que l'ont finement démontré B. Ward et R. Dubos dans leur célèbre ouvrage intitulé une seule terre (Paris, Denoël, 1972, titre original: Only One Earth. The Care and Maintenance of a Small Planet, Penguin Books).*

(5) *OCDE. Interdépendance économique et écologique, Paris 1982.*

du moins, à harmoniser les réglementations nationales dans ce domaine<sup>(6)</sup>. On peut ajouter que, par leur nature même certains problèmes d'environnement ont des dimensions telles, que seule une coopération de tous les Etats peut permettre d'en espérer la solution. C'est le cas de la protection de la couche d'ozone stratosphérique<sup>(2)</sup>. C'est encore le cas de la désertification<sup>(7)</sup>. On pourrait aussi parler de la déforestation massive, de la disparition accélérée d'espaces vivants, des modifications du climat global, de la biosphère que nous léguons aux générations futures.

Dans toutes ces situations, la communauté internationale doit intervenir, car elle seule, est à même de trouver un remède<sup>(2) (8)</sup>.

Ces éléments explicatifs de la nécessaire mondialisation à bien des égards du droit de l'environnement, justifient amplement qu'on se penche pendant ces deux journées d'études, ne serait-ce que brièvement, sur l'examen de la politique suivie par le Maroc au regard des instruments juridiques internationaux de protection de l'environnement, pour essayer d'en dégager les principales orientations et d'en évaluer, autant que faire se peut, les mérites et les faiblesses.

Son adhésion à ces conventions se traduit-elle par la prise de mesures d'application concrètes, ou se contente-t-il de souscrire, sans plus, aux principes qu'elles énoncent? A ces interrogations, des éléments de réponse pourront être apportés en examinant, tour à tour, les positions du Maroc, quant à la promotion du droit international de l'environnement(I), puis les moyens mobilisés pour sa traduction dans les faits au niveau national (II).

## I- LA PROMOTION DU DROIT INTERNATIONAL DE L'ENVIRONNEMENT AU MAROC

Il n'est pas douteux, que dans la limite des moyens qu'il s'est donné et en fonction des objectifs qu'il s'est tracé, le Maroc a pu contribuer peu ou prou à l'avancement du droit international de l'environnement au cours notamment de ces dernières années. Sans qu'on puisse, faute d'éléments d'appréciation suffisants, le créditer d'une véritable stratégie à ce niveau, qui définirait clairement sa politique eu égard à la promotion du droit international de l'environnement, on peut néanmoins, sur la base de la pratique qui a été jusqu'ici la sienne en cette matière, formuler quelques observations générales<sup>(2)(9)</sup>. Cette pratique fait apparaître, à l'évidence, que

(6) OCDE, *le principe pollueur-payeur*, Paris, 1975; CIDAA, *El principio contaminador pagador*, Buenos Aires, Editorial Fraterna, 1983 cité par M.A.MEKOUAR.

(7) A Granger. *La désertification*, Londres, Hed. Earthscan. 1983; cité par M.A. MEKOUAR.

(8) FAO: *Environnement I*, Rome 1980, P.N.U.E. *L'état de l'environnement mondial 1972-1982* Nairobi 1982.

(9) Dans un document-bilan intitulé *l'environnement au Maroc 10 ans après Stockholm, 1972-1982*, préparé par l'ancien Ministère de l'Habitat et de l'Aménagement du Territoire, il est précisé que "le Maroc a toujours accordé un intérêt particulier à la coopération internationale afin de jouer un rôle positif sur la scène internationale et participer efficacement à la réalisation des programmes d'action internationaux dans ce domaine" (p.31); cette simple prise de position ne signifie pas forcément que le Maroc a adopté une stratégie bien nette à l'endroit du DIE, souligne pertinemment M.M.A MEKOUAR, dans son ouvrage précité.

le Maroc a diversifié ses terrains d'intervention, investissant tous ses efforts dans des secteurs perçus comme prioritaires ou bénéfiques pour le pays<sup>(2)</sup>. Cherchant ainsi autant à mettre en avant ses intérêts propres, qu'à promouvoir la coopération internationale, il a été conduit ce faisant, à moduler ses attitudes en fonction de la nature de la norme de Droit International de l'Environnement considérée : s'il a assez largement donné son appui aux instruments juridiques faiblement contraignants (A), ce n'est pas sans quelques réticences qu'il a progressivement adhéré à certaines conventions internationales à caractère obligatoire (B)

### *A/ Le choix du recours aux instruments juridiques non contraignants: la soft law*

Depuis qu'elle a été forgée par Lord Mc Nair, la notion de soft Law (droit mou), déconcertante pour le juriste<sup>(10)</sup>, initialement vilipendée<sup>(9bis)</sup>, a fini par s'imposer aux esprits et à gagner la faveur des Etats du Tiers Monde. C'est que ce "droit mou", en dépit de la souplesse de ses contours (ou grâce à elle?)<sup>(11)</sup>, offre des avantages incontestables pour les pays en développement, qui leur permettent en particulier de rompre avec les pesantes traditions formalistes du droit international classique: "Alors que celui-ci se voulait abstrait et formel, ce qui favorisait en fait l'action des grandes puissances au plan universel, le droit international du développement, comme celui de l'environnement, s'affirme concret et situationnel, se fondant sur des situations que les Etats qui s'y trouvent entendent faire reconnaître et prendre en compte par la communauté internationale. Du même coup, dans cet univers de lutte, l'affirmation de principes nouveaux ne saurait aisément trouver sa consécration dans des traités, ou s'affirmer dans des coutumes ou des principes généraux reconnus par l'ensemble des Etats. Les contradictions qui opposent ceux-ci ne peuvent que retarder sinon empêcher une telle consécration par les sources traditionnelles du droit international"<sup>(12)(9bis)</sup>

Le Tiers-Monde, dont fait partie notamment le Maroc, n'est pas resté insensible à ces arguments : s'il est logiquement enclin à préférer la soft Law au traité, ce n'est pas seulement parce que celui-ci, handicapé par la lenteur qui préside à son élaboration, a du mal à suivre sans s'essouffler les rapides mutations du monde d'aujourd'hui; c'est aussi parce que le droit mou, lui semble correspondre davantage à sa vision propre des relations internationales : "Proclamant une éthique qui a pour elle l'adhésion du plus grand nombre, la déclaration apparaît comme démocratique, à raison non seulement de

---

(9 bis) (cf) M.A MEKOUAR *Etudes en droit de l'environnement Editions Okad, Casablanca 1988 pp 156 ets.*

(10) R-J. Dupuy. " *Droit déclaratoire et droit programmatoire: de la coutume sauvage à la "soft Law", dans l'élaboration du droit international public, Paris Pedone, 1975, pp, 139-40, définit ainsi la Soft Law; "évocatrice certes de ce transit dans lequel se situent des normes dont le contenu reste imprécis et la portée vague, elle ne saurait trouver d'autre traduction en français que "droit mou" ou mieux "droit vert", pour exprimer la maturité insuffisante de la règle de droit" cité par M.A. MEKOUAR.*

(11) A Kiss, *la protection internationale de l'environnement. Documentation française, Paris 1977 pp17 ets.*

(12) R-J. Dupuy, *"Droit déclaratoire et droit programmatoire de la coutume sauvage à la soft Law dans l'élaboration du droit international public, Paris, Pedone 1975 pp 139 ets.*

son contenu égalitaire. Elle veut alors constater la fin d'une règle coutumière inverse et donner le coup de grâce à la coutume crépusculaire (..) <sup>(9 bis)(12)</sup>.

Certes, quant à leur portée juridique, les normes de la soft law n'ont ni le poids ni la rigueur des sources classiques. Est-ce à dire pour autant qu'elles sont dénuées d'effets de droit ? Bien qu'il se trouve des auteurs pour soutenir ce point de vue, la doctrine dominante est d'avis contraire <sup>(9 bis)(11)</sup>. Consciente des ressources que recèle le droit déclaratoire, elle lui attache une extrême importance, à raison à la fois de sa fréquence, de l'étendue de la conviction commune qu'il exprime de l'immensité de ses domaines (...) <sup>(9 bis)(13)</sup>. D'ailleurs, ajoute-t-on, l'efficacité d'une résolution ou d'une déclaration se mesure moins à sa charge contraignante qu'à sa capacité de convaincre et à la force mobilisatrice du message qu'elle véhicule. Son rôle est alors autant idéologique que juridique. Sans compter que de plus en plus souvent, nombre de résolutions, par l'adhésion massive qu'elles reçoivent, accèdent à l'universalité et sont solennellement consacrées par l'adoption d'une convention internationale <sup>(14)</sup>.

C'est sans doute, fort de ces arguments, que le Royaume du Maroc, dans la mouvance tiers-mondiste, a pris le parti de s'associer dans un premier temps, à la promotion des instruments juridiques non obligatoires de la protection de l'environnement, en participant à l'élaboration, et en poussant à l'adoption de certains d'entre eux. Ce soutien n'a cependant pas été total. Le Maroc l'a plus particulièrement manifesté lors des grandes occasions, signifiant par là son attachement aux causes communes à l'humanité entière <sup>(9 bis)(15)</sup>. Parmi les instruments ainsi parrainés, il y a lieu de mentionner, notamment, la charte mondiale de la nature. On sait que la réunion de Stockholm s'est soldée par la mise au point de trois sortes d'instruments :

- 1- Une déclaration en 26 principes, dont le 24ème, cité en exergue, institue comme un devoir pour les Etats de coopérer, en vue de trouver des remèdes adéquats aux problèmes environnementaux de portée internationale;
- 2- Un plan d'action, en 109 recommandations, concernant à la fois le programme mondial de surveillance de l'environnement, les activités de gestion de l'environnement, ainsi que les mesures d'appui au double plan national et international;

(13) J. Mourgeon, "Conditions actuelles de l'élaboration du droit international public", dans *l'élaboration du droit international public*; cité par M.A. MEKOUAR op. cit p 157 ets.

(14) *Plusieurs Principes de la Déclaration de Stockholm (1972) ont eu des suites conventionnelles (en particulier celles du programme des mers régionales du P.N.U.E)*.

(15) R-J. Dupuy, "Droit déclaratoire...", précité, écrit en ce sens : " en présence des dangers que la pollution fait courir à la suivre de l'espace humaine, il est naturel de voir accélérer le processus de formation de certaines pratiques: la conscience du péril, non seulement précède le respect effectif de la règle, mais finit par l'imposer à l'opinion necessitatis du monde" (p.139).

3- Enfin une série de résolutions, pour la plupart d'ordre institutionnel et financier, dont une recommandait la création d'un organe intergouvernemental chargé de l'environnement, le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (P.N.U.E) a effectivement vu le jour dès 1973, et une autre la désignation d'une journée mondiale de l'environnement (depuis lors régulièrement tenue le 5 juin dans la majorité des pays et spécialement au Royaume du Maroc)<sup>(16)</sup> Ayant contribué à la préparation et à l'élaboration de ces instruments, ce Royaume est resté dans une certaine mesure fidèle à l'esprit de Stockholm<sup>(16bis)</sup>; comme il a eu l'occasion de mettre en pratique quelques unes des recommandations du plan d'action. Avec plus ou moins d'éclat, la journée mondiale de l'environnement est rituellement célébrée depuis 1973.

Le souvenir de Stockholm constamment entretenu, est demeuré très vivace: il n'est pas de discours, de rapport, ou de réunion sur l'environnement, où la Conférence de 1972, devenue un repère historique majeur, ne soit infailliblement rappelé comme la référence suprême; le Maroc entretient en outre, des relations constantes avec le PNUE : au cours de ces dernières années, spécialement, il a siégé pendant plusieurs années au sein de son Conseil d'administration et participé à certaines de ses activités .

Plus récente et moins connue, la Charte mondiale de la nature, a été adoptée et proclamée par l'Assemblée Générale des Nations Unies, le 28 octobre 1982 (résolution 37/7). Dix ans après la déclaration de Stockholm, la Charte venait à point nommé fêter l'anniversaire de son aînée, et surtout le compléter dans un domaine qu'elle avait quelque peu négligé, celui de la protection de la nature. Il est révélateur à cet égard que l'initiative de la Charte soit partie de l'Afrique, plus exactement du Zaïre, là où la vie sauvage reste encore par endroits souveraine : "Stockholm évoquait les aspirations des vieux pays industrialisés, soucieux de préserver ce qui reste de leur environnement, en contrepoint, s'inscrit la Charte de la nature, expression de volonté des pays neufs, soucieux de ne pas sacrifier leur patrimoine naturel à la quête aléatoire d'un développement »<sup>(9 bis)(17)</sup>.

La Charte vient effectivement féconder les apports en rattrapant des oublis, ou en introduisant des innovations. Ne déclare-t-elle pas dans son préambule, que "l'humain fait partie de la nature et que c'est en vivant en harmonie avec elle, qu'il a les meil-

---

(16) Sur la Conférence de Stockholm : L.B Sohn, "The Stockholm declaration on the Human environment", *The Harvard International Law Journal*, 1973.423; *The Results from Stockholm. Les resultants de Stockholm Resultate*, Berlin, Erich Schmidt Verlag, 1973 cité par M.A.MEKOUAR.

(16 bis) Driss DAHAK, "Les Etats Arabes et le Droit de la Mer" thèse de doctorat d'Etat Nice 1984. *Les Edi Maghrébines* 1986, pp 493 ets et surtout 501ets.

(17) M. Rémond- Gouilloud. » *La Charte de la Nature* », *Revue Juridique de l'Environnement*, 1982 page121.

leures chances de s'épanouir"? N'insiste-t-elle pas, sur le nécessaire respect de la diversité génétique, de l'équilibre des écosystèmes, de l'intégrité des habitats (point 1-5) ?; Car, qui lit attentivement la Charte, acquiert la conviction que, ombilicalement liée à son milieu naturel, la personne humaine se doit de le conserver. Le Maroc avait précisément saisi toute la portée de la Charte : dès le début, il avait franchement appuyé la proposition zaïroise, introduite en 1975, de la mettre sur pied. Il a par la suite, avec 47 autres Etats, parrainé le projet présenté en 1980 à l'Assemblée Générale des Nations Unies ; enfin, il a voté pour la résolution qui devait lui donner le jour en 1982<sup>(9bis)</sup>, <sup>(16 bis)</sup>.

Finalement, on le constate, le Maroc a choisi d'appuyer sélectivement les instruments juridiques peu contraignants, de protection de l'environnement, qui lui paraissaient dignes d'intérêt. Il n'a pas pour autant été oublieux des instruments obligatoires, épousant de la sorte le point de vue dominant des pays en développement à ce sujet, car si, ceux-ci « semblent privilégier la résolution comme source de production et d'élaboration de la norme juridique pour des raisons faciles à deviner, ils n'entendent nullement mettre la convention sous le boisseau et continuent à l'utiliser. Conventions et résolutions, deux instruments de développement progressif du droit international, ont la faveur du Tiers- Monde, car elles s'insèrent dans la stratégie juridique nouvelle » <sup>(16 bis)</sup>.

387

## ***B/ Une adhésion progressive et continue aux instruments juridiques contraignants ;***

Vis- à Vis des conventions multilatérales de protection de l'environnement, le Royaume du Maroc, a apparemment adopté une attitude faite, de prudence et de circonspection. Plutôt que d'y adhérer en bloc, comme par principe, il a préféré y souscrire de manière sure et progressive, soucieux qu'il était sans doute, d'être en mesure d'honorer les engagements consentis. Si bien qu'aujourd'hui, il est parti à cent vingt, approximativement d'entre elles <sup>(18)</sup><sup>(9bis)</sup>. Sur ce chiffre, soixante-deux environ concernent le milieu marin; quant aux autres conventions restantes, elles couvrent des secteurs tels que :

- La protection des oiseaux (convention de Paris de 1950);
- La protection des plantes (convention de Paris de 1951);
- La protection des végétaux (convention de Rome de 1951, amendée en 1979, 1983 et 1977);
- La protection des obtentions végétales (convention de Genève de 1961 amendée en 1972 et 1978);

---

(18) (cf) la liste citées en annexe, des conventions relatives à l'environnement, signées et ratifiées par le Royaume du Maroc. Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau, et l'Environnement; Direction de la Réglementation et du contrôle, Division de la Réglementation, 2007.

- La conservation de la nature et des ressources naturelles (convention d'Alger, 1968) ;
- La conservation de ressources naturelles en particulier : végétaux (convention de Rome, 1951) ; thonidés (convention de Rio de Janeiro, 1966) ; zones humides (convention de Ramsar, 1971) ; patrimoine naturel (convention de Paris, 1972) ; espèces menacées (convention Washington, 1973) ; espèces migratrices (convention de Bonn, 1979) ;
- La protection contre la pollution d'origine nucléaire (traité de Moscou, 1963 ; traité de Londres-Moscou-Washington, 1971) ;
- La protection de la santé humaine dans le milieu du travail (convention de Genève 1971).
- La protection de la faune et de la flore sauvages menacées d'extinction; (conventions de Washington 1973, amendée en 1979 et de Bonn de 1983).
- L'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres, hostiles (convention de Genève de 1976);

Plusieurs aspects de la préservation de l'environnement, ont donc retenu l'attention du législateur marocain. En dehors des conventions sur le milieu marin, sensiblement privilégiées par rapport aux autres, l'éventail des objets, atteste le souci des pouvoirs publics marocains d'élargir la sphère de ses interventions dans le domaine du Droit International de l'Environnement. <sup>(16 bis)</sup>

Empreinte de sagesse, mais aussi de timidité, cette attitude est source de retards, dans une matière à évolution rapide. Aussi des délais relativement longs s'écourent entre la signature d'une convention et sa ratification par le Maroc <sup>(9bis)</sup>;

Il va sans dire, qu'une adhésion entière, à tout ou partie de ces conventions suppose, quelque favorables que soient les prises de position de principe, la pleine conscience des capacités réelles du pays à assumer les charges qui en découlent. Des difficultés de taille peuvent surgir à ce niveau, qui entravent sérieusement la mise en œuvre du Droit International de l'Environnement <sup>(9bis)</sup>.

## **II- La mise en œuvre du droit international de l'environnement au Maroc**

La simple adhésion à une convention internationale, demeure sans véritable portée pratique si elle n'est pas suivie, dans l'ordre juridique interne, par la prise de mesures d'application concrètes qui matérialisent la convention ; Or, pour indispensable que soit, cette opération, sa réalisation n'est jamais chose aisée :

Elle peut être complexe techniquement, lourde administrativement, onéreuse financièrement, délicate socialement, sensible politiquement. On s'explique dès lors, jusqu'à un certain point, les hésitations des Etats qui découragés par cette série d'obstacles, finissent par renoncer à se lier conventionnellement, ou du moins tardent le s'y plus possible à s'y résigner<sup>(19)</sup>. C'est dire combien, ici comme dans d'autres domaines, le comportement des Etats leur est dicté par leurs moyens d'action.

Quelles sont, sur ce terrain, les ressources du Maroc ? Il semble bien selon la doctrine la plus autorisée, qu'en dépit des atouts qu'il tire de son internationalisme traditionnel (A), il soit handicapé, par la modestie de ses capacités opérationnelles (B).

### *A/ Les forces de cette mise en œuvre :*

Ancestralement ouvert sur l'extérieur, dès l'époque des mérinides, le Maroc avait noué des relations de natures diverses avec nombre de Nations Etrangères, de ce fait, le droit conventionnel marocain « puise ses sources profondes dans l'histoire des relations internationales du Maroc indépendant d'avant 1912 »<sup>(19)(20)(21)</sup>. Cette tradition internationaliste devait se confirmer et se consolider au cours du XXème siècle à la faveur, notamment, de la situation géographique du Maroc : « 389  
séparé de l'Espagne par le droit de Gibraltar, qui ne mesure que 13 kilomètres de largeur au point le plus étroit, le Maroc commande toute la partie accidentelle de la Méditerranée ; de l'autre côté, son littoral atlantique le place sur les routes de l'Afrique Occidentale et de l'Amérique du Sud; cette position admirable au croisement des routes maritimes explique l'apparition, maintes fois répétée, des affaires marocaines dans l'histoire des événements diplomatiques qui ont précédé la grande guerre »<sup>(19)(21)</sup>.

Invoqué déjà en 1928, cette argumentation est remise en avant par la doctrine à une date plus récente<sup>(19)</sup>, pour justifier le remarquable foisonnement du droit conventionnel au Maroc : «La position stratégique du Maroc conjuguée, il est vrai, avec sa politique de non engagement et sa situation de pays en voie de développement, expliquent dans une large mesure le nombre important de conventions conclues par le gouvernement marocain avec l'étranger»<sup>(19)(21)</sup> (16 bis).

Aujourd'hui, d'un point de vue quantitatif, le droit conventionnel marocain

(19) (cf) M.A.MEKOUAR *op. cit* pp. 162 ets.

(20) (Cf) L.Felix; *Le statut international du Maroc d'après les traités*, Paris, Pedone, 1988, pp 6 ets.

(21) (Cf) H. Ouazzani Chahdi; *la pratique marocaine du droit des traités ; Essai sur le droit conventionnel marocain*, Paris L.G.D.J 1982 pp45 ets.

est indéniablement florissant : entre 1956 et le 09 juin 2008, on a pu estimer selon les informations qui nous ont été communiquées par la direction des affaires juridiques et des Traités du Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération, à 5632 le nombre d'accords bilatéraux et, à 1005 celui des Traités multilatéraux, signés ou/ et ratifiés par le Maroc ! Cette tendance est d'ailleurs confortée par la Constitution de 1996 qui, tout comme celles qui l'ont précédée (1992,1972), n'a pas manqué de rappeler l'attachement du Royaume de Maroc aux valeurs consacrées par le droit international ; le préambule de celle-ci proclame à cet égard : « Conscient de la nécessité d'inscrire son action dans le cadre des Organismes Internationaux, dont il est devenu un membre actif et dynamique, le Royaume du Maroc souscrit aux principes, droits et obligations découlant des chartes desdits Organismes et réaffirme son attachement aux droits de l'Homme tels qu'ils sont universellement reconnus».

De surcroît, bien qu'aucune disposition constitutionnelle n'établisse expressément la primauté du traité international sur la loi nationale, il ne fait pas de doute que « la force obligatoire des traités dans l'ordre juridique marocain résulte, à la fois, de certains textes législatifs<sup>(22)</sup> et de quelques cas de jurisprudence; et que partant, la prééminence du droit conventionnel parfait « s'imposer au législateur et au juge ». Cette supériorité de la norme internationale sur la législation interne peut être spécialement mise à profit, en matière d'environnement, là surtout, où la loi marocaine, lorsqu'elle est lacunaire, insuffisante ou dépassée, peut être utilement suppléée, par des dispositions conventionnelles appropriées<sup>(23)</sup>.

Traditionnellement internationaliste donc, le Maroc fait-il honneur à sa réputation de la protection juridique de l'environnement ? Si l'on en juge pas le nombre relativement limité des conventions multilatérales qui le lient en cette matière, il est certes bien en deçà de ses performances habituelles souligne la doctrine. Mais si l'on se fie plutôt, à celles-ci, pour essayer de pronostiquer l'évolution future, on est porté à penser, en raisonnant par analogie, que des perspectives plus grandes, s'offrent probablement à terme, pour l'affermissement du droit conventionnel de l'environnement au Maroc. D'autant que ce dernier, « conscient du rôle des accords internationaux dans le renforcement des relations internationales pour protéger et gérer convenablement l'environnement », affiche une volonté politique de coopérer, concrétisée par « l'établis-

---

(22) (Cf) *L'article 68 de la loi n° 2.00 dahir du 15 février 2000 concernant les droits d'auteur et droits voisins, qui stipule ce qui suit: "... En cas de conflit entre les dispositions de la présente loi et celles d'un traité international auquel le Royaume du Maroc est partie, les dispositions du traité international sont applicables".*

(Cf) *L'article 1er du dahir du 06 septembre 1958 modifié par la loi n°62.06, dahir du 23 mars 2007, qui stipule ce qui suit: "les dispositions relatives à la nationalité marocaine sont fixées par la loi et éventuellement par les traités ou accords internationaux ratifiés et publiés. Les dispositions des traités ou accords internationaux ratifiés publiés prévalent sur celles de la loi interne".*

(23) *En effet, les textes d'application (Décrets et arrêts...) concernant les nouvelles lois de protection de l'environnement :*

- *loi n° 11.03 relative à la protection et à la mise en valeurs de l'environnement; dahir du 12 mai 2003;*

- *Loi n° 12.03 relative aux études d'impact sur l'environnement; dahir du 12 mai 2003;*

- *Loi n° 13.03 relative à la lutte contre la pollution de l'air; dahir du 12 mai 2003;*

- *loi n° 28.00 relative à la gestion des déchets et à leur élimination; dahir du 22 novembre 2006, n'ont pas été pris, à ce jour.*

sement de relations avec certaines organisations internationales spécialisées et par l'adhésion à certains accords et traités susceptibles de renforcer cette coopération »  
(19) (16 bis).

Il convient précisément de signaler à ce propos, que le Conseil national ainsi que l'observatoire national de l'environnement, légalement associés aux activités internationales de conservation de l'environnement, disposent à cette fin, d'une commission spécialement chargée des questions juridiques et des relations internationales. Lors de ses dernières réunions, elle a justement émis le vœu de voir le Maroc, ratifier davantage de conventions internationales relatives à l'environnement. Il est cependant assez improbable, que cet appel soit pleinement entendu dans un proche avenir, car les obstacles qui se dressent sur cette voie, ne sont pas aisément surmontables dans l'immédiat.

### *B/ Les faiblesses de cette mise en œuvre*

L'adhésion à une convention, au-delà de sa charge symbolique, n'est pas une fin en soi. Elle n'est que le premier mouvement, certes décisif, qui met en branle le processus conduisant à l'introduction d'une norme internationale dans l'ordre juridique national. Et cet acte de naissance ne vaudra que par ses prolongements. Qu'on s'abstienne de prendre les mesures d'application nécessaires, et la convention ratifiée restera lettre morte. C'est-à-dire que la convention internationale, pour devenir loi interne, a besoin d'une série de relais nationaux qui en font du droit réellement positif<sup>(19)</sup>. Or les ponts sont multiples qui doivent être jetés entre le traité et la loi, puis, entre celle-ci et sa concrétisation sur le terrain : dispositions législatives et réglementaires d'application, mesures institutionnelles et administratives, ressources budgétaires, normes techniques, organes de surveillance, de recherche, de contrôle, de sanction, personnel qualifié<sup>(23)</sup>, etc. Autant de moyens importants à mobiliser et de contraintes pesantes à supporter, mais qui s'avèrent aussi déterminants les uns que les autres, pour la mise en œuvre effective d'une convention internationale dans l'ordre interne.

C'est précisément à ce niveau que la pratique marocaine présente des signes évidents de faiblesse. Les disponibilités financières affectées à la préservation de l'environnement étant particulièrement modiques, plusieurs conventions, quoique ratifiées, ne sont pas encore suivies d'effets<sup>(23)</sup>. Dans bien des cas, même le premier pas consistant à édicter les textes nationaux d'application n'a pas été fait<sup>(23) (24)</sup>. Or les conventions de protection de l'environnement ne sont généralement pas self exe-

---

(24) C'est précisément le cas de la loi n°28.00 du 22 novembre 2006 relative à la gestion des déchets et à leur élimination qui a été inspirée en grande partie de la convention de Bâle de 1989; et en particulier son Titre VI relatif au "Mouvement transfrontière des déchets"; et pour l'application de laquelle aucun texte ni mesures d'application n'ont été jusqu'ici pris.

cuting : elles nécessitent souvent, pour être exécutées, la promulgation de législations nationales, qui déterminent les conditions précises de leur application.

Cet exercice comparatif, entre ce qui devrait être et ce qui n'est pas, pourrait être facilement réitéré s'agissant de la plupart des conventions de protection de l'environnement auxquelles le Maroc est pourtant partie.

Une autre difficulté d'application des textes conventionnels tient aux conditions de leur publication. On sait que cette formalité est essentielle, à la fois pour porter le traité à la connaissance des tiers et pour le leur rendre opposable devant les tribunaux. Or la publication des lois internes, comme des conventions internationales, n'est pas explicitement réglementée au Maroc ; en outre, face au laconisme de la loi, la jurisprudence est divisée sur le point de savoir si la mise en vigueur d'un texte légal est subordonnée, ou non, à sa parution au Bulletin Officiel. Toujours est-il que certaines conventions de protection de l'environnement liant le Maroc n'ont pas été insérées au Bulletin Officiel (B.O)<sup>(19)</sup>. Et lorsqu'elles le sont, c'est souvent avec des retards considérables : une durée moyenne (calculée sur la base de 14 conventions publiées) de deux ans et demi sépare en effet la ratification d'une convention de sa publication au Bulletin Officiel. Ce décalage serait dû, entre autres raisons, à l'utilisation de deux langues pour la publication au Bulletin Officiel. Ce décalage serait dû, entre autres raisons, à l'utilisation de deux langues pour la publication : l'une officielle, l'arabe ; l'autre technique, le français. La traduction de l'une à l'autre, préalablement à la publication des textes, serait source de retards accumulés<sup>(19)</sup>.

Parfois certains textes ne sont publiés qu'en langue arabe. C'est le cas notamment des conventions conclues dans le cadre d'organisations intergouvernementales arabes.

En tout état de cause, ce sont là quelques facteurs de blocage, parmi d'autres, qui éclairent en partie, sur les raisons de la faible réception du droit international de l'environnement au Maroc.

## ILE MAURICE

### **Intervention de Monsieur Abdurrafeek HAMUTH, juge à la Cour suprême de l'Ile Maurice**

Le suivi en matière d'environnement est assuré depuis 1968, date de l'indépendance de Maurice qui a ratifié une trentaine de conventions, même si, sur le principe, on ne peut pas parler d'application directe de ces conventions. Seule l'incorporation au droit interne permet cette application. Les différents textes s'appuient sur le principe selon lequel « celui qui pollue, paie ».

## NIGER

### **Rapport de Monsieur Monsieur Abdou ZAKARI, Président de la Cour suprême du Niger**

La Constitution du 9 août 1999 consacre en son article 27 le droit à un environnement sain et érige en crime contre la nation l'introduction et l'enfouissement des déchets toxiques ou polluants. Elle indique par ailleurs en ses articles 129 à 132 la procédure d'intégration des traités et conventions internationales dans l'ordre juridique interne. Elle dispose en effet que les normes juridiques internes y compris la Constitution doivent être modifiées et se mettre en harmonie avec les engagements internationaux régulièrement signés et ratifiés.

Le Niger est partie prenante à plusieurs conventions dans le domaine de l'environnement.

#### ***2.1. Le processus d'intégration des traités et accords internationaux dans l'ordre juridique interne***

Article 129 : Le Président de la République négocie et ratifie les traités et les accords internationaux.

Article 130 : Les traités de défense et de paix, les traités et accords relatifs aux organisations internationales, ceux qui modifient les lois internes de l'Etat et ceux qui portent engagement financier de l'Etat ne peuvent être ratifiés qu'à la suite d'une loi.

Article 131 : Si la Cour constitutionnelle, saisie par le Président de la République, le Président de l'Assemblée Nationale ou un dixième (1/10) des députés, a déclaré qu'un engagement international comporte une clause contraire à la Constitution, l'autorisation de le ratifier ne peut intervenir qu'après révision de la Constitution.

Article 132 : Les traités ou accords régulièrement ratifiés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve pour chaque accord ou traité de son application par l'autre partie.

## ***2.2. Conventions internationales relatives à la sauvegarde de l'environnement signées et/ou ratifiées par le Niger et leur incidence sur le droit interne.***

Le Niger est partie à de nombreux et importants accords au plan régional et mondial<sup>(1)</sup>. Nous traiterons de quelques cas parmi lesquels on peut citer :

- la convention d'Alger par laquelle les Etats africains s'engagent à prendre les mesures nécessaires pour assurer la conservation, l'utilisation des sols, eaux, flore et faune en accord avec les principes scientifiques et à réserver une protection spéciale aux espèces de faune et de flore menacées d'extinction et à leurs habitats ;
- la convention du 11 février 1971 relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitat des oiseaux d'eaux dite « Convention Ramsar » visant à arrêter l'empiétement sur les sites et la perte des zones humides de tout genre (lacs, lagons, marais, etc.). Les Etats qui y adhèrent s'engagent, entre autres, à désigner et à protéger au moins une zone humide sur la liste des zones humides d'importance internationale. C'est le parc national du W qui a été choisi au Niger comme site Ramsar ;
- la convention internationale sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou par la désertification, particulièrement en Afrique (signée le 14 octobre 1994 et ratifiée le 19 janvier 1996) ;
- la convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (convention de Rio) ;
- la convention des Nations Unies sur la diversité biologique dite convention de Rio ou CDB.

Dans le cadre de leur mise en œuvre, le Niger a pris certaines mesures dont la création d'un Conseil National de l'Environnement pour un Développement Durable (CNEDD) par décret n° 004/PM du 9 janvier 1996. Il a pour mission d'élaborer, de faire mettre en œuvre, de suivre et d'évaluer la mise en œuvre des activités contenues dans le Plan National de l'Environnement pour un Développement Durable (PNEDD).

Le Secrétariat exécutif dont s'est doté le CNEDD sert d'Organe National de Coordination (ONC) et de point focal des conventions et protocoles en matière d'environnement et de développement durable. Il assure également la coordination des interventions liées au PNEDD ainsi que toutes les activités postérieures à la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement Durable (CNUED).

---

(1) Cf. *annexe*

S'agissant plus particulièrement de la convention sur la diversité biologique, une Commission Technique sur la Diversité Biologique (CTDB) a été créée par arrêté n° 053/PM/SE/CNEDD du 21 juillet 1997. Cette commission est chargée d'appuyer le Secrétariat exécutif du CNEDD dans l'élaboration de la politique nationale en matière de diversité biologique, ainsi que dans le suivi de sa mise en œuvre.

Sur le plan des textes juridiques, ceux relatifs à la gestion des ressources naturelles adoptés au lendemain de la Conférence de Rio portent l'empreinte des conventions qui y furent adoptées.

C'est ainsi que la loi n° 98-56 du 29 décembre 1998 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement reconduit les mêmes définitions de la diversité biologique, de l'écosystème, de la désertification consacrées par ces conventions.

Il faut aussi noter que les articles 78 à 85 de cette loi s'inspirent de la convention sur la diversité biologique pour édicter les règles d'une gestion durable des ressources naturelles.

## *Conclusion*

On peut dire que le Niger a pleinement pris conscience des enjeux liés à la protection de l'environnement, notamment en raison de sa position géographique •<sup>397</sup> qui fait de lui un pays dont les deux tiers de la superficie sont constitués de zones désertiques ; un pays dont les deux grands secteurs d'activités sont l'agriculture et l'élevage ; un pays dont l'activité minière se développe de plus en plus. Aussi, il n'est pas étonnant de constater que le Niger a fait de gros efforts dans le travail législatif, en traduisant dans le droit interne les principales conventions internationales qu'il a ratifiées, plus précisément relativement au droit pénal de l'environnement ; il reste cependant que la saisine du juge pour la répression des infractions relatives à l'environnement reste timide, en particulier pour les questions liées à la pollution due aux activités minières, même si par ailleurs, on note de plus en plus un grand intérêt de la société civile à ce sujet.

Il y a lieu cependant de se rendre compte que la lutte pour la survie que mène quotidiennement l'homme africain n'est pas compatible avec une protection efficace de l'environnement. En effet l'homme tirant sa subsistance de la terre, nous assistons à la détérioration de l'environnement avec le déboisement et d'autres pratiques ayant un impact négatif sur l'écosystème. L'urbanisation est aussi un autre facteur de menace à l'environnement.

La question donc de la protection de l'environnement est indissociable de celle de la lutte contre la pauvreté. Les pays africains dans leur grande majorité ont adopté des textes modernes et ont adhéré à la majeure partie des instruments internationaux mais la question fondamentale qu'il faut se poser est celle de savoir s'ils ont les moyens de faire face à cette "facture écologique" ?

## ANNEXE

**Liste de certains traités internationaux dans le domaine  
de l'environnement signés et/ou ratifiés par le Niger**

<b>Intitulé</b>	<b>Objectif</b>	<b>Date et lieu d'adoption</b>	<b>Date d'entrée en vigueur</b>	<b>Date de ratification par le Niger</b>
<b>Convention concernant l'emploi de la céruse dans la peinture</b>	<b>Protéger les travailleurs de l'exposition à la céruse et au sulfate de plomb ainsi qu'à tous les produits contenant ces pigments</b>	<b>25/10/1921</b>	<b>31/08/1923</b>	<b>27/02/1961</b>
<b>Convention internationale pour la protection des végétaux</b>	<b>Maintenir et intensifier la coopération internationale pour lutter contre les parasites et les maladies des plantes et des produits végétaux et pour empêcher leur introduction et leur propagation au-delà des frontières nationales</b>	<b>06/12/1951 Rome</b>	<b>03/04/1952</b>	<b>04/06/1985</b>
<b>Convention phytosanitaire pour l'Afrique au Sud du Sahara</b>	<b>Empêcher l'introduction des maladies, insectes nuisibles et autres ennemis des végétaux dans les régions de l'Afrique situées au Sud du Sahara, les éliminer ou les combattre lorsqu'ils sont présents dans cette région et empêcher la propagation</b>	<b>29/07/1954</b>	<b>15/06/1956</b>	<b>17/10/1961</b>
<b>Convention de l'organisation contre le criquet migrateur africain</b>	<b>Mener, sur le plan international, une lutte préventive contre le criquet migrateur africain et étendre cette lutte contre d'autres espèces d'acridiens migrants</b>	<b>15/05/1962</b>	<b>13/04/1963</b>	<b>13/04/1962</b>

Intitulé	Objectif	Date et lieu d'adoption	Date d'entrée en vigueur	Date de ratification par le Niger
Traité interdisant les essais d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace extra-atmosphère et sous l'eau	Conclure un accord de désarmement général et complet, sous un contrôle international strict, conformément aux buts de l'Organisation des Nations Unies, mettre fin à la course aux armements et faire cesser toute incitation à la production et aux essais d'armes de tous genres, y compris les armes nucléaires	05/08/1963 Moscou	10/10/1963	06/07/1964
Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires	Etablir des normes minima pour assurer une protection financière contre les dommages résultant de l'utilisation de l'énergie à des fins pacifiques	21/05/1963	12/11/1977	24/10/1979
Convention phytosanitaire pour l'Afrique au Sud du Sahara	Empêcher l'introduction des maladies, insectes nuisibles et autres ennemis des végétaux dans les régions de l'Afrique situées au Sud du Sahara, les éliminer ou les combattre lorsqu'ils sont présents dans cette région et empêcher la propagation	29/07/1954	15/06/1956	17/10/1961
Acte relatif à la navigation et à la coopération économique entre les Etats du Bassin du Niger	Instaurer une coopération en vue de l'exploitation judicieuse des ressources du bassin du Niger et créer une institution à cette fin	Acte : 26/10/1963	01/02/1966	

Intitulé	Objectif	Date et lieu d'adoption	Date d'entrée en vigueur	Date de ratification par le Niger
Accord relatif à la Commission du fleuve Niger et à la navigation et aux transports sur le fleuve Niger		Accord : 25/11/1964	12/04/1966	
Convention et statut relatifs à la mise en valeur du Bassin du Lac Tchad (et amendements)	Renforcer la coopération et intensifier les efforts de mise en valeur du bassin du Lac Tchad et créer une institution à cet effet	Convention 22/05/1964  Amendement 22/10/1972		
Traité sur les principes régissant les activités des Etats en matière d'exploitation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la lune et les autres corps célestes	Etablir un régime juridique international pour l'exploitation et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique	17/01/1967 Londres, Moscou, Washington	10/10/1967	14/11/1967
Convention phytosanitaire pour l'Afrique	Combattre et éliminer les maladies des plantes en Afrique et prévenir l'apparition de maladies nouvelles	13/09/1967 Kinshasa		25/04/1968
Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles dite « Convention d'Alger	1°) Adopter les mesures nécessaires pour assurer la conservation, l'utilisation des sols, eaux, flore et faune en accord avec les principes scientifiques et à l'égard du meilleur intérêt des peuples 2°) Accorder une protection spéciale aux espèces de faune et de flore menacées d'extinction et à leurs habitats	15/09/1968 Alger	09/10/1969	26/02/1970

Intitulé	Objectif	Date et lieu d'adoption	Date d'entrée en vigueur	Date de ratification par le Niger
Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitat des oiseaux d'eau dite « Convention Ramsar »	<p>1°) Arrêter l'empiétement sur les sites et la perte des zones humides de tout genre (lacs, lagons, marais, etc.)</p> <p>2°) Encourager ses adhérents à désigner et à protéger des zones humides par l'inclusion de ces sites sur une liste des zones humides maintenue par la convention (dans ce contexte, le Niger a nommé le parc national du W comme site Ramsar</p>	02/02/1971 Ramsar (Iran)	21/12/1975	
Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leurs sous-sols	Exclure de la course aux armements le fond des mers et des océans ainsi que leur sous-sol, comme étape vers le désarmement, l'atténuation des tensions internationales et le maintien de la paix mondiale	11/02/1971 Londres, Moscou, Washington	18/05/1972	18/05/1972
Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes bactériologiques (biologiques) et à toxines et leur destruction	Eliminer l'utilisation d'armes biologiques et en interdire la mise au point comme mesure en vue du désarmement général pour le bien de l'humanité entière	10/04/1972 Londres, Moscou, Washington	26/03/1975	26/03/1975

Intitulé	Objectif	Date et lieu d'adoption	Date d'entrée en vigueur	Date de ratification par le Niger
Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel dite « Convention du patrimoine mondial »	1°) Protection de biens culturels et naturels d'une valeur internationale exceptionnelle 2°) Etablissement d'une liste de sites du patrimoine mondial en 1992, 165 sites sont inscrits pour 16 pays	06/03/1975 Washington  Amendement 30/04/1983 à Gaborone	01/07/1975	08/09/1975
Convention portant création d'un Comité inter-états de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS)	Protéger les populations de la région soudano-sahélienne ainsi que leur économie contre la sécheresse	12/09/1973 Ouagadougou		
Convention sur les formalités de chasse applicables aux touristes entrant dans les pays du Conseil de l'Entente	Harmoniser les formalités de chasse applicables aux touristes et notamment les catégories de permis et les conditions de leur obtention	26/06/1976	01/01/1977	01/01/1977
Convention sur l'interdiction d'utiliser des techniques de modification de l'environnement à des fins militaires ou toutes autres fins hostiles	Interdire l'utilisation de ces techniques à des fins militaires ou à d'autres fins hostiles afin de consolider la paix mondiale et la confiance entre nations	11/12/1972 New York	05/10/1978	10/11/1992 Adhésion
Accord portant réglementation commune sur la faune et la flore	Préparer une liste commune d'espèces protégées fondée sur l'annexe de la Convention d'Alger, ainsi que les règles communes destinées à éliminer les différences existant entre les Etats membres, dans le degré de protection accordée aux différentes espèces	03/12/1977	02/12/1977	

Intitulé	Objectif	Date et lieu d'adoption	Date d'entrée en vigueur	Date de ratification par le Niger
Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage dite « Convention de Bonn »	<p>1°) Conservation d'espèces migratrices sur la totalité de parcours qu'elles empruntent</p> <p>2°) Protection de certaines espèces migratrices menacées d'extinction : cigognes, baleines, etc.</p>	23/06/1979 Bonn	01/11/1983	07/07/1980
Convention internationale pour la protection de végétaux	Maintenir et intensifier la coopération internationale pour lutter contre les parasites et les maladies des plantes et des produits végétaux, pour empêcher leur introduction et leur propagation, au-delà des frontières nationales	06/12/1951 Rome	03/04/1952	04/06/1985
Convention portant création de l'autorité du Bassin du Niger et protocole relatif au fonds de développement du Bassin du Niger	Transformer la Commission du fleuve Niger en Autorité du Bassin du Niger et créer un fonds de développement destiné à contribuer à la mise en valeur du bassin du Niger	21/11/1980	03/12/1982	03/12/1980
Protocole amendant la convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats de la sauvagine	Rendre la convention plus efficace incluant les engagements spécifiques aux Etats parties	03/12/1982	01/10/1986	30/12/1987

Intitulé	Objectif	Date et lieu d'adoption	Date d'entrée en vigueur	Date de ratification par le Niger
Convention des Nations Unies sur le droit de la mer	Meilleure gestion Accès équitable aux ressources de la mer	10/12/1982 Montego Bay		10/12/1982
Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone	Protéger la santé humaine et l'environnement contre les effets néfastes de modification de la couche d'ozone	22/03/1985 Vienne	22/09/1988	06/04/1992
Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone	Protéger la couche d'ozone en prenant des mesures pour réglementer les émissions mondiales de substances qui l'appauvrissent ainsi que le calendrier de leur élimination pour les parties	16/09/1987 Montréal  Amendement 29/06/1990	01/01/1989	06/04/1992
Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination	Définit les obligations des Etats parties en vue de : a) réduire les mouvements transfrontières de déchets soumis à la convention et fixer un minimum compatible avec une gestion écologiquement rationnelle de ces déchets ; b) réduire au minimum la production et la toxicité de déchets dangereux et assurer leur gestion écologiquement rationnelle le plus près possible du lieu de production ; c) aider les pays en développement à assurer la gestion écologiquement rationnelle des déchets dangereux et des autres déchets qu'ils produisent	Adoptée à Bâle	Entrée en vigueur le 25 mai 1992	

Intitulé	Objectif	Date et lieu d'adoption	Date d'entrée en vigueur	Date de ratification par le Niger
Convention de Bamako sur l'interdiction d'importer les déchets dangereux en Afrique et le contrôle de leurs mouvements transfrontières	Les parties prennent les mesures juridiques, administratives et autres appropriées sur les territoires, relevant de leur juridiction, en vue d'interdire l'importation en Afrique de tous les déchets dangereux pour quelque raison que ce soit en provenance des parties non contractantes	30/01/1991 Adoption Bamako	20/03/1996	27/07/1996
Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques	- réduire les effets négatifs des activités humaines industrielles, sources d'émission diverses dans l'atmosphère, - élaborer les instruments légaux pour faire face à la menace du changement climatique et de la variabilité du climat	11/06/1992 Rio	24/03/1994	25/07/1995
Convention-cadre des Nations Unies sur la diversité biologique	- favoriser la coopération internationale et régionale entre les Etats, les organisations intergouvernementales et le secteur non gouvernemental aux fins de conservation de la diversité biologique et de l'utilisation durable de ses éléments - assurer des ressources financières nouvelles et additionnelles ainsi qu'un accès satisfaisant aux techniques pertinentes, afin d'influer sensiblement sur les mesures par lesquelles le monde sera à même de s'attaquer à l'appauvrissement de la diversité biologique	Signature 11/06/1992 à Rio		25/07/1995

Intitulé	Objectif	Date et lieu d'adoption	Date d'entrée en vigueur	Date de ratification par le Niger
Convention internationale sur la lutte contre la désertification dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou par la désertification particulièrement en Afrique	Favoriser l'utilisation viable des terres et le développement durable dans les pays touchés par la désertification et la sécheresse, en éliminant la pauvreté et en garantissant la sécurité alimentaire et énergétique, la croissance économique et la stabilité des ressources financières	Adoptée à Paris le 17/06/1994		Signée par le Niger le 14/10/1994 à Paris, ratifiée le 19/01/1996
Amendement de Londres au protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (SAO)	Favoriser la coopération technique, technologique et l'aide financière aux pays en développement et les encourager à élaborer et exécuter leur plan de réduction, de destruction et d'élimination des SAO	1992	22/09/1988	06/04/1992
Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction	Interdiction de la production, de l'acquisition et l'utilisation d'une catégorie redoutable d'armes de destruction massive, les armes chimiques dont la communauté internationale a pu mesurer l'horreur lors de la guerre fratricide Iran – Irak		Entrée en vigueur le 29/04/1997	11/04/1997
Amendement de Copenhague au protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (SAO)	Prévoir l'élimination des hydro chlorofluorocarbones (HCFC), des hydrobromofluorocarbones (HBFC) et du bromure de méthyle ainsi que la création officielle du Fonds multilatéral en tant que mécanisme financiers et techniques en faveur des pays en développement	Adopté par la 4ème Réunion des parties à Copenhague en 1992	Entré en vigueur le 1er janvier 1994	08/10/1999

Intitulé	Objectif	Date et lieu d'adoption	Date d'entrée en vigueur	Date de ratification par le Niger
Amendement de Montréal de 1977 au protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (SAO)	Mettre en place un système de licences d'importation et d'exportation de substances appauvrissant la couche d'ozone, principalement pour s'attaquer au commerce illicite de ces substances qui se développe	Adopté par la 9ème Réunion des parties au protocole à Montréal en 1997	Entré en vigueur le 1er janvier 1999	08/10/1999
Amendement de Beijing de 1999 au protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone (SAO)	Prévoir un calendrier d'élimination du méthane bromochloré ainsi que l'extension de la réglementation à la production de HCFC, outre la révision de la réglementation relative à la consommation	Adopté par la 11ème Réunion des parties au protocole à Beijing en 1999	Entré en vigueur le 1er janvier 2001	Adopté en conseil des ministres en mars 2005 et adopté par l'Assemblée Nationale en avril 2005
Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (POP)	Réglementer et contrôler strictement l'usage de 12 polluants organiques rémanents pour le moment identifiés et prouvés ayant un impact certain sur la santé humaine et l'environnement en se basant sur l'approche de précaution énoncée dans le principe 15 de la Déclaration de Rio de la CNUED, 1992	Adoptée à Stockholm en mai 2001		Signée par le Niger le 12 octobre 2001. La ratification est en cours, car déjà adoptée par le gouvernement le 15 avril 2005

Intitulé	Objectif	Date et lieu d'adoption	Date d'entrée en vigueur	Date de ratification par le Niger
<p>Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits dangereux qui font l'objet d'un commerce international</p>	<p>Encourager le partage des responsabilités et la coopération entre les parties dans le domaine du commerce international de certains produits chimiques, afin de protéger la santé des personnes et l'environnement contre les dommages éventuels, et afin de contribuer à l'utilisation écologiquement rationnelle des produits (chimiques interdits ou strictement contrôlés, préparations des pesticides extrêmement dangereuses)</p>	<p>Adoptée le 10 septembre 1998</p>		<p>Non signée, mais la ratification par le Niger est en cours car adoptée par le gouvernement le 22 avril 2005</p>
<p>Protocole de Cartagena sur la prévention des risques biotechnologiques relatifs à la convention sur la diversité biologique</p>	<p>Conserver la diversité biologique et protéger la santé humaine contre les effets néfastes des organismes vivants modifiés (OVM) issus de la biotechnologie moderne. Les mouvements de tels organismes sont régis par le principe de l'accord préalable (APC)</p>	<p>Adopté le 29 janvier 2000 à Montréal</p>		<p>Signé par le Niger le 30 mai 2000</p>
<p>Protocole de Kyoto à la convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques</p>	<p>S'acquitter des engagements chiffrés en matière de limitation et de réduction prévus des gaz à effets de serre de façon à promouvoir le développement durable</p>	<p>Au 2 juillet 2002, 84 signatures et 74 ratifications ont été enregistrées</p>		<p>Signé par le Niger le 23 octobre 1998 ratifié le 30 septembre 2004</p>

## SÉNÉGAL

### Rapport de Monsieur Papa Makha NDIAYE, conseiller à la Cour de cassation du Sénégal

*Le Sénégal reconnaît la primauté du droit international et des instruments de l'Union africaine dans ce domaine. Le droit de l'environnement est pris en compte dans la constitution sénégalaise. Les problèmes se posent au niveau de la coordination entre les deux sources du droit et de la vulgarisation des normes internationales. D'une manière générale, l'on note des progrès dans la protection de l'environnement : contrôle des substances, déchets, ressources vivantes, etc. même si des lenteurs existent. Pour faire face aux défis soulevés, il est urgent d'agir en organisant cette protection et en repensant la formation des juges. Il faudra également organiser la vulgarisation des normes internationales.*

La conférence sur la biosphère organisée à Paris, en septembre 1968, par l'Unesco avec le concours de la FAO, l'UICN, l'OMS et l'ONU, a provoqué l'émergence des questions d'environnement dans les relations internationales.

409

Depuis lors, des institutions vouées à la promotion ou à l'amélioration de la qualité du cadre de vie de l'homme ont été créées, notamment le Programme des Nations Unies pour l'Environnement, dit PNUE, en 1972.

Avec l'institutionnalisation croissante et permanente de l'éco politique, sur la scène internationale, apparaît la multiplication des instruments relatifs à la protection de l'environnement.

En effet, d'une part, la dynamique des questions environnementales accélère la mobilisation des structures nationales qui développent progressivement des relations transgouvernementales prenant appui sur des mécanismes de protection de leurs milieux nationaux et, elle accroît, d'autre part, la fréquence des conventions internationales comportant l'engagement des Etats signataires à les incorporer dans leurs réglementations nationales.

De 1968 à 1986, surtout après la conférence de Stockholm en 1972, de nombreux textes internationaux sont venus renforcer le droit de l'environnement, notamment la protection des écosystèmes et la promotion du développement.

Mais à partir de 1987, commence l'institutionnalisation de l'éco politique mondiale :

- La parution du rapport de Brundtland, en 1987 ;
- Les conférences de Rio, en 1992, et Johannesburg, en 2002 ;
- La commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED) créée en 1983, à l'initiative du PNUE, par l'Assemblée générale des Nations Unies pour promouvoir le dialogue entre pays pauvres et pays riches sur les questions de développement et d'environnement et identifier des formes de coopération nouvelles.

Le dispositif semble impressionnant, mais il ne peut être efficace que si la coordination entre le droit international et les droits internes est assurée ; ce qui implique une procédure nationale de réception des normes du droit international de l'environnement.

## **La nationalisation des conventions internationales sur le droit de l'environnement**

Certes, en droit international, les self executing – normes coutumières, normes erga omnes, normes du jus cogens – s'appliquent à tous les Etats, même sans leur consentement. Mais, en matière d'environnement, c'est la procédure nationale de ratification qui permet de réaliser l'incorporation de la norme internationale dans le droit interne. Seul, ce mode opératoire législatif peut donner lieu à l'impact ultérieur escompté de la convention internationale.

Selon l'article 98 de la Constitution sénégalaise, « les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celles des lois... » sous réserve du principe de réciprocité.

De ce point de vue, il est possible de concevoir que la prolifération des facteurs de perméabilité du droit interne de l'environnement aux conventions internationales a son origine dans le dualisme, c'est dire la technique juridique qui pose l'autorisation du législateur comme un préalable nécessaire à l'incorporation de la norme internationale dans la législation nationale.

Si, en revanche, le monisme est le système, en vertu duquel la pénétration de la norme du droit international peut se réaliser sans l'intervention du législateur, il faut bien admettre que c'est là une technique qui n'est guère compatible avec le caractère souverain du droit international, en ce qui concerne les standards de protection de l'environnement.

Les Etats africains ont conservé la réception par la procédure de ratification, mais l'orientation, qui semble aujourd'hui prévaloir, est la constitutionnalisation des normes du droit international, notamment en matière d'environnement, avec une insistance particulière sur la mise en perspective de leur juridictionnalisation.

Dans son rapport « notre avenir à tous » publié en 1987, la commission mondiale pour l'environnement (CMED) prend en compte « le droit fondamental de l'homme à un environnement suffisant pour assurer sa santé et son bien être » en soulignant « le droit à l'information ainsi que l'égal accès aux instances administratives et judiciaires et les garanties d'une procédure régulière ».

Il est désormais acquis que, en ce qui concerne l'ordre national, la reconnaissance internationale de droits procéduraux à l'environnement constitue, selon la formule du commissaire du gouvernement Yann Aguila «un gage pour la protection de l'environnement ».

Dans le cadre de l'Union Africaine, le droit de l'environnement est devenu un élément essentiel du dispositif. Encore que ce constat ne doive pas renvoyer à un modèle de défense du milieu naturel général et universel, mais précisément à la nécessité pour les Etats africains de rechercher, en dépit de la différence de leurs configurations, un ensemble de données susceptibles de faciliter la mise en harmonie des champs d'application de leurs droits nationaux, pour une meilleure articulation de toute une série de dispositions adoptées dans le but d'aider les victimes de « perturbations environnementales » à accéder au droit et à la justice.

411

Cette approche contribue à donner une configuration précise à la dualité de dispositifs de la protection de l'environnement - droit national et droit international – et à faire aussi apparaître l'idéation qui, ayant accompagné leur élaboration, favorise leur coordination à travers la coopération entre les systèmes judiciaires nationaux et internationaux.

## **La coordination entre droit interne et droit international**

Pour pouvoir exercer une incidence décisive dans le cadre de la logique de fonctionnement du système juridique national, la convention internationale adoptée et ratifiée doit être connue du grand public.

La vulgarisation de la norme internationale assure la compréhension et, par suite le respect de celle-ci, gage de son efficacité pratique.

Le droit pénal de l'environnement articule avec bonheur les normes internationales et nationales ; car, le principe de l'interprétation stricte des dispositions de cet instrument juridique doté d'une force obligatoire est, avec sa diffusion à des fins d'information de la population, dans une conjonction favorable aux droits de la défense, et ce, en tout état de cause du procès pénal, c'est à dire de l'arrestation au jugement de la personne mise en cause.

L'apport croisé du droit international et du droit national met l'accent sur leur nature interdépendante et indivisible. Le rapport entre la convention internationale et le droit interne de l'environnement est formulé explicitement dans la Déclaration de Rio adoptée le 14 juin 1992 par la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement « Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris des informations relatives aux substances et activités dangereuses dans la communauté, et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décisions. Les Etats doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public, en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, y compris à des sanctions et réparations, doit être assuré ». Ainsi, en ce qui concerne les droits procéduraux – droit à l'information, à la participation et à des voies de recours appropriées – le rapport vise à mettre en place un instrument normatif international qui, s'inscrivant dans le contexte de la mondialisation du droit, alimente substantiellement son rapport à l'ordre national.

Cette dualité de bases juridiques permet au juge, en l'absence d'un droit national harmonisant les législations sectorielles sur l'écosystème, de construire une explication cohérente au regard de la préoccupation de protection de l'environnement.

De très nombreuses conventions internationales développent les mêmes principes ; les règles judicieuses qu'elles fixent ont vocation à être transformées en priorité par l'Etat signataire et, aussi, en domaine de légitimité nationale. Il apparaît ainsi, qu'en matière d'environnement, l'influence des conventions internationales sur le droit interne est, d'une certaine façon, à la mesure de ce qui a été réglementé dans les Etats membres.

Dans le contexte des relations internationales, l'action de l'Etat sénégalais s'est distinguée par un foisonnement de législations mêlant à la fois prévention et répression les réglementations des installations classées, des déchets, de l'eau, et de la pollution sont exemplaires, à cet égard.

Appliqués sur une base nationale, les principes énoncés dans les conventions internationales doivent permettre l'amélioration de la politique de protection de l'environnement.

Au Sénégal, l'appréciation de la situation actuelle conduit à espérer la cristallisation de l'habitude de participer à l'éco politique internationale et la persévérance dans l'effort pour assurer la pérennité de notre patrimoine commun. On conçoit, dans cette perspective, que l'ordre international puisse contribuer efficacement à la reconnaissance des droits procéduraux exercés dans l'ordre national. La doctrine de cette interdépendance est un facteur de coopération entre les systèmes judiciaires nationaux et

internationaux.

En effet, d'importants progrès ont été accomplis dans le renforcement du pouvoir d'expression des citoyens dans le domaine des politiques de protection de l'environnement. Ce qui signifie que le processus de nationalisation des normes internationales de l'environnement se poursuit et aujourd'hui, il semble irréversible, en ce qui concerne, par exemple, le contrôle des substances, le transport des déchets toxiques ou l'exploitation des ressources vivantes protégées.

## Conclusion

La récurrence des difficultés, créées par les enjeux qu'impliquent parfois la problématique environnementale soumise à l'examen du juge, a entraîné l'émergence des normes internationales et des pratiques nouvelles dans l'éco politique nationale.

Toutefois, même s'il y a une influence certaine des conventions internationales sur le droit interne, dans un certain nombre de pays, la prise de conscience, par les populations, de la nécessité de veiller scrupuleusement sur l'intégrité de l'écosystème terrestre reste néanmoins très lente ; or, cette lenteur a des effets pernicieux sur la dimension environnementale de la biosphère en termes de style de protection, de pratiques et de discours sur les rapports entre les instruments nationaux et internationaux existant dans le domaine de l'environnement. <sup>413</sup>

En revanche, force est de constater qu'il ne s'agit plus de s'interroger seulement sur les fondements de l'éco politique ou sur les possibilités d'organiser des garanties, de nature judiciaire, axées sur la protection de notre cadre de vie. Il s'agit également de réfléchir sur l'évolution du contexte des normes internationales de l'environnement, pour mieux faire face à l'insécurité juridique que crée, dans le droit interne, la multiplicité des fondements juridiques tant des devoirs de l'homme envers le milieu naturel que des droits procéduraux à l'environnement.

Car, aujourd'hui, le droit de l'environnement, avec son cortège de catégories spécifiques, conduit successivement à la technicisation de l'expertise et l'interprétation correcte des instruments qui lui servent de point d'appui. Or, ces transformations des sources du droit peuvent avoir un impact négatif sur l'autonomie du juge dont la légitimité n'est plus exclusive mais partagée par de nouveaux acteurs (société civile, experts etc.).

Ainsi, les rapports entre instruments nationaux et internationaux s'étendent aux juridictions. En sorte que, les modes de raisonnement du juge, la trame des motivations de ses décisions sont affectés et prennent des formes nouvelles.

Tout Etat confronté à une telle situation doit faire une promotion active de la nécessité, tant de repenser la manière dont sont formés les juges chargés de dire le droit, que de revisiter, pour faciliter la tâche du justiciable, le processus de socialisation des normes internationales assurant la protection de l'environnement. En tous cas, tous les pays sont désormais concernés par la protection de l'environnement et, il ressort de ce constat que les ressources offertes par les sites Internet des structures nationales et internationales renforcent la visibilité des déterminants de l'éco politique mondiale.

**Rapport de synthèse par Monsieur Etienne GOETHALS,  
conseiller à la Cour de cassation de Belgique**

Dans sa synthèse, Monsieur Etienne Goethals, Conseiller à la Cour de cassation de Belgique, retient quelques pistes pour la réflexion et l'action dans ce domaine dont la complexité a été reconnue par tous. S'agissant tout d'abord de l'incorporation des dispositions du droit international au droit interne, il y a lieu de trouver un équilibre. Ensuite devant le foisonnement des textes, le juge doit trancher pour pouvoir traiter des cas individuels.

Par ailleurs, la non ratification de certains instruments est liée aux questions de stratégies d'avenir ou au manque d'expertises nécessaires permettant d'éclairer la décision (cas du Mali). A cela s'ajoutent les questions d'applicabilité et d'invocabilité mentionnées par le Professeur Prieur.

Des exemples cités dans la plupart des cas révèlent des problèmes d'application des lois dont certaines renvoient aux dispositions communautaires. Certains pays, comme la Belgique, doivent tenir compte à la fois des règles communautaires auxquelles s'ajoutent les spécificités internes (compétences fédérales et régionales).

Exemple : Le droit communautaire peut-il déterminer la sanction pénale qui relève de la souveraineté des États ? En règle générale, l'on observe depuis quelques années une évolution importante avec comme corollaire la réduction des compétences nationales.

**Présentation de l'AHJUCAF et de JURICAF**  
**Présentation de Monsieur Guillaume ADREANI,**  
**greffier à la Cour de cassation française, assistant de l'AHJUCAF**

Monsieur Guillaume Adréani, Greffier à la Cour de cassation française présente en quelques points l'AHJUCAF, association qui réunit les hautes juridictions qui utilisent le français comme langue professionnelle, habituelle ou privée.

Créée en 2001 à l'initiative de 36 Cours suprêmes francophones et avec l'aide de l'OIF, l'AHJUCAF s'est donnée comme objectifs de promouvoir les échanges et la solidarité. Elle compte aujourd'hui 49 membres dont 2 Cours internationales et elle dispose d'un bureau composé d'un président, de 5 vice-présidents, d'un Secrétaire général et d'un trésorier. Les juridictions membres sont réparties comme suit : 27 en Afrique et au Moyen Orient, 13 en Europe, 3 en Asie, 2 en Amérique et 2 juridictions internationales (La Cour commune de justice et d'arbitrage de l'Ohada, la Cour de justice de la Cemac).

L'AHJUCAF dispose d'un site qui comporte 3 600 pages, qui est consultable à l'adresse <http://www.ahjucaf.org/>. Elle œuvre ainsi dans l'intérêt de la justice, assure le respect de la primauté du droit, enfin elle travaille en vue du renforcement de la coopération entre les hautes juridictions. Elle a organisé 2 congrès (Marrakech en 2004 et Dakar en 2007). Le 3e congrès aura lieu à Ottawa en juin 2010 sur le thème : internationalisation du droit – internationalisation de la justice. La réunion constitutive du comité environnement se tient en ce moment.

L'AHJUCAF dispose d'une base de données de la jurisprudence francophone des cours suprêmes (**JURICAF** – <http://www.juricaf.org/>), outil d'accès libre, gratuit et proche des préoccupations quotidiennes des magistrats et fonctionnaires.

## **Présentation des actions de l'Agence Universitaire de la Francophonie en matière de droit de l'environnement**

### **Intervention Monsieur le Professeur Pierre-François MERCURE, professeur à l'Université de Sherbrooke (Canada)**

Dans son exposé, Monsieur Pierre-François Mercure, Professeur à l'Université de Sherbrooke au Canada a présenté les différentes étapes de l'évolution de l'Agence universitaire de la Francophonie. Créée à Montréal en 1961, l'Aupelf est devenue Aupelf-Uref en 1987 puis AUF en 1998. En mai 2001, à la suite de l'évaluation dont elle a fait l'objet, de nouveaux statuts furent adoptés. En 2005, les instances de l'AUF ont adopté une programmation quadriennale correspondant aux quatre missions du Cadre stratégique décennal décidées par le 10<sup>e</sup> Sommet de la Francophonie tenu à Ouagadougou en novembre 2004. Elle comprend six programmes structurés autour de la langue française, l'Etat de droit, l'environnement et le développement durable, le renforcement des universités, l'innovation par les Tic, l'appropriation des outils techniques dans l'éducation et la recherche.

L'AUF dispose de 9 réseaux regroupant des chercheurs dont un réseau sur l'environnement et le développement durable et solidaire. Initié en 1992, ce dernier s'occupe notamment du droit de l'environnement et il participe aux grands événements mondiaux sur cette thématique. Il a été formellement institué à Marrakech en 2005.

Depuis lors, il apporte des subventions aux actions de recherche et tient des journées scientifiques. Les prochaines journées scientifiques auront lieu en mars 2009, en Martinique, sur le thème : effet de tourisme sur l'environnement dans le contexte insulaire et la sécurité alimentaire. Le réseau est ouvert aux juristes de l'environnement qui souhaitent participer aux journées scientifiques.

## L'affaire des déchets toxiques de Côte d'Ivoire Animation par le réseau de l'Afrique francophone des juristes de l'environnement

Évoquant l'affaire des déchets toxiques déversés à Abidjan en août 2006, les responsables du Réseau de l'Afrique francophone des juristes de l'environnement (RAFJE) ont tout d'abord présenté leur réseau créé en 1972. Depuis sa création, ce réseau a participé aux grands événements mondiaux sur l'environnement (Stockholm, Bâle, Bamako etc.). Regroupant les juristes africains spécialistes de l'environnement, il a pour objectifs de promouvoir le droit de l'environnement dans la perspective du développement durable.

S'agissant des déchets toxiques, après autorisation des autorités portuaires, 528 m<sup>3</sup> de produits toxiques ont été déversés par le navire Probo Koala dans différents endroits de la ville d'Abidjan (14 communes en tout sont concernées par cette affaire), en violation des conventions de Bâle. Les conséquences socio-sanitaires sont immédiates : 16 morts, environ 247 personnes intoxiquées, des milliers de personnes souffrants de malaises divers consécutifs aux irritations causées par la pollution. Au plan économique et financier, la société Trafigura a versé à l'Etat ivoirien, 152,5 millions d'euros soit 100 milliards de francs CFA, en échange de l'abandon de poursuites judiciaires et de la libération des dirigeants de Trafigura.

Au niveau juridique, bien que la procédure ait été arrêtée avec l'accord signé entre l'Etat et la société Trafigura, plusieurs procédures ont été engagées en Europe : à Londres par un cabinet d'avocats au nom de 5 000 victimes ; aux Pays-Bas où les déchets ont été chargés ; à Paris où une enquête préliminaire a été ouverte. En Côte d'Ivoire, la loi portant protection de la santé publique et de l'environnement dispose que « sont interdits sur tout le territoire national tous actes relatifs à l'achat, à la vente, à l'importation, au transit et transport, au dépôt et stockage des déchets toxiques industriels et nucléaires et des substances nocives ». La loi prévoit une responsabilité civile, pénale et solidaire, ainsi que des sanctions : emprisonnement de 1 à 5 ans, amende de 5 millions à 100 millions de Francs CFA, etc.

La Côte d'Ivoire dispose donc des instruments appropriés pour engager des poursuites. Par ailleurs, l'affaire des déchets toxiques d'Abidjan viole les dispositions de la convention de Bâle relative au contrôle des mouvements transfrontaliers de déchets dangereux. Elle viole le droit communautaire européen qui pose un principe fondamental : celui de pollueur-payeur. Enfin, elle viole les dispositions de la Commission des droits de l'Homme, qui condamne le déversement des déchets toxiques et nocifs dans les pays en développement. En conclusion, le Réseau de l'Afrique francophone des juristes de l'environnement déplore le non respect des obligations internationales et la violation des textes et exhorte tous les acteurs à four-

nir collectivement les efforts nécessaires en vue de la conservation et de la protection de l'environnement pour les générations actuelles et futures.

A la suite de cet exposé, plusieurs participants ont renouvelé leur désapprobation des comportements répréhensibles des pollueurs et de leurs complices. Plusieurs intervenants ont manifesté leur incompréhension face à l'attitude des autorités ivoiriennes, qui n'ont toujours pas engagé d'enquête approfondie. D'autres ont évoqué la situation de la Côte d'Ivoire qui traverse une crise majeure depuis quelques années. Répondant aux interrogations des uns et des autres, le Président Saliou Aboudou a indiqué que les carences qui ont été relevées touchent au fond au problème du sous développement des pays du Sud qui ne disposent pas des moyens techniques et des expertises permettant de prévenir et d'agir efficacement dans la protection de l'environnement.

## Clôture des débats par Monsieur le Professeur Michel PRIEUR

Au terme des travaux, le Professeur Michel Prieur indique que la création du comité environnement constitue une étape majeure et un acte fort de l'AHJUCAF, dans ses efforts d'établir une véritable coopération entre les hautes juridictions des pays ayant le français en partage. Il souhaite que cette initiative puisse permettre de renforcer le dialogue et mobiliser encore davantage les juges autour des enjeux de l'environnement. A propos des deux thèmes complémentaires et indissociables traités au cours de la réunion, il retient pour ce qui est du premier que le droit pénal de l'environnement est nécessaire ; mais pour garantir son effectivité, il faut qu'il soit accompagné d'une politique de formation et de sensibilisation. D'autres moyens sont également nécessaires : la médiation, la transaction, la gestion participative.

Certes il y a toujours débat sur l'autonomie ou non du droit de l'environnement, sur la nécessité ou non d'un droit pénal particulier. Mais globalement, tout le monde reconnaît l'importance du déclenchement de la poursuite avec l'appui essentiel des ONG, l'importance aussi de la spécialisation accrue du corps de contrôle et du juge. Sur la nature de la répression, le droit pénal doit encore évoluer en tenant compte d'autres formes de répression : restauration de l'environnement, répression pédagogique (cours de formation aux délinquants écologiques), peines alternatives ou complémentaires, etc. 423

Concernant le second thème, le juge national a été considéré comme le garant du respect du droit de l'environnement national et international (monisme-dualisme). En tant qu'interprète du droit international, il doit trancher en cas d'incohérence. Les questions essentielles portent sur l'accessibilité et l'invocabilité. Autres tendances constatées : l'internationalisation en matière pénale, la responsabilité sociale des entreprises, la responsabilité de l'Etat devant le juge national, la responsabilité de l'Etat au niveau international, etc.

Tout ceci montre à la fois la complexité du sujet et la nécessité d'une réflexion sur les évolutions futures du droit de l'environnement. Le comité qui vient d'être institué sera un lieu privilégié pour mener cette réflexion pour échanger les expériences et pour mener des actions communes.

La création d'un comité sur l'environnement au sein de l'AHJUCAF est un acte fort pour sensibiliser les juges des Cours suprêmes au droit de l'environnement. Au delà des Cours suprêmes et par ricochet cette initiative aura des répercussions et un effet d'entraînement sur toutes les juridictions nationales. Il serait opportun que les juges des cours suprêmes profitent de la création du comité francophone sur l'environnement pour mettre en place dans chaque Etat des comités nationaux des juges sur l'environnement.

Il s'agit là du prolongement et de la mise en œuvre d'une initiative antérieure du programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) à l'occasion du sommet mondial de Johannesburg. En effet des magistrats du monde entier se sont alors réunis du 18 au 20 août 2002 à Johannesburg lors d'un colloque mondial des juges et ont adopté une série de principes relatifs au rôle du droit et au développement durable. Parmi ceux-ci on peut relever:

« Améliorer les capacités de ceux qui s'emploient à favoriser, mettre en œuvre, développer et appliquer le droit de l'environnement tels que les juges, les procureurs, les législateurs et d'autres intéressés, de façon qu'ils s'acquittent de leurs fonctions en étant bien informés et dotés de compétences, des renseignements et du matériel nécessaire »

« Développer la collaboration aux niveaux sous-régional, régional et mondial dans l'intérêt de tous les peuples du monde ainsi que l'échange d'informations entre les pouvoirs judiciaires nationaux afin qu'ils tirent parti de leurs connaissances, expériences et spécialisations respectives ».

La traduction concrète de ces vœux est la création du comité sur l'environnement à Porto- Novo. Cet événement est aussi la manifestation opérationnelle des intentions exprimées par la Déclaration de Paris du 14 février 2008 lors de la 4<sup>e</sup> Conférence des ministres francophones de la justice.

Les Ministres de la justice ont affirmé leur détermination à promouvoir « la paix et le développement durable » et « à contribuer à la protection de l'environnement dans le respect des règles pertinentes ». Ils ont insisté sur la mise en œuvre par les gouvernements et les autorités judiciaires nationales des engagements souscrits en droit international. Ces engagements ont deux effets: proclamer les nouveaux enjeux des systèmes judiciaires dus à l'interaction entre l'internationalisation des normes et le renforcement des droits nationaux, il s'agit de consacrer le dialogue des droits; organiser l'articulation des compétences entre juridictions nationales et internationales, il s'agit alors du dialogue des juges. Il faudrait y ajouter, particulièrement en matière d'environnement, le nécessaire dialogue des juges avec les administrations. C'est là une condition de l'effectivité du droit de l'environnement comme l'a souligné Mr Djeri Alassani représentant le ministère de l'environnement du Togo. Il est à cet égard heureux de pouvoir constater lors de la présente réunion de l'AHJUCAF la présence de plusieurs représentants des ministères de l'environnement.

Pourquoi les juges sont-ils devenus des acteurs importants du droit de l'environnement ? Tout simplement parce qu'ils sont au cœur de l'effectivité du droit dans un

domaine où l'attente de la société est très grande. Jusqu'aux années 1970 il y avait un droit de l'environnement sans qu'on le sache avec des législations sectorielles sur l'eau, les forêts, les parcs. De 1970 à 2000 on assiste à un formidable essor de normes juridiques tant internationales que nationales qui construisent un droit nouveau: le droit de l'environnement, dont la cohérence et la transversalité apparaîtra grâce à l'édiction, dans certains pays, de codes de l'environnement. Depuis 2000 le droit de l'environnement est devenu une réalité de terrain dans la mesure où, devenu adulte, ce droit est en phase de mise en œuvre. Aussi le juge est-il désormais l'acteur incontournable de son effectivité en complément du rôle des administrations.

Ce droit adulte s'appuie sur trois piliers: la prévention par le droit administratif, la répression par le droit pénal et la réparation par le droit civil. Ces trois piliers sont indissociables et non exclusifs. Bien entendu mieux vaut prévenir que guérir. On sait que la prévention n'empêche pas les accidents, il faut donc organiser la réparation. De même la prévention ne rend pas tous les citoyens vertueux, il faut donc aussi la répression. Mais la répression a probablement en matière d'environnement plus qu'en d'autres domaines, un effet dissuasif et même éducatif.

Les deux thèmes abordés lors de ce colloque: le droit pénal et l'application du droit international sont complémentaires car le droit de l'environnement ayant pour source principale le droit international, ne peut être effectif au plan national que si ce dernier organise de manière adaptée à la société et aux problèmes d'environnement une répression adéquate. Tirant profit de la richesse des rapports nationaux et des débats, on présentera ci-après quelques réflexions générales.

## **Le droit pénal de l'environnement, un droit pénal spécial:**

On tentera de répondre à trois interrogations soulevées par les uns ou les autres quant à la pertinence du droit pénal de l'environnement pour résoudre les problèmes de la planète.

### ***1. Faut-il un droit pénal de l'environnement?***

La réponse est naturellement positive mais sous conditions. Le droit pénal est ici indispensable mais il ne faut pas tout attendre. En effet la politique de l'environnement exige d'abord des actions importantes et suivies d'éducation, de formation et de sensibilisation à l'environnement. L'environnement n'est pas une affaire qui ne relèverait que de l'Etat. C'est un problème collectif qui doit se traduire par un devoir de chacun de protéger l'environnement comme le proclame la Constitution française depuis 2005 (art. 2 de la Charte constitutionnelle de l'environnement).

De plus l'environnement nécessite une gestion participative et incitative qui peut être en conflit avec la répression. Ce n'est pas la carotte ou le bâton, mais beau-

coup de carottes et peu de bâtons. Le droit de l'environnement doit être adapté aux besoins de subsistance des populations à travers les services essentiels, ce qui implique une stratégie d'aide plus que de répression.

Enfin les politiques d'environnement impliquent le recours à la médiation ou à la transaction pour être à terme efficaces. Certes la transaction doit être bien encadrée judiciairement pour ne pas devenir abusive. L'affectation du produit des amendes à des actions précises de restauration de l'environnement est préférable à une mauvaise transaction.

Le droit pénal de l'environnement doit s'efforcer d'être dissuasif grâce à de nouveaux mécanismes pédagogiques. Pour protéger l'environnement il faut comprendre les enjeux individuels et collectifs qui sont attachés aux politiques d'environnement.

## ***2. Le droit pénal de l'environnement doit-il être un droit autonome?***

Cette question de l'autonomie doit être envisagée par rapport au droit pénal général et par rapport à l'administration. Il est tout à fait significatif que l'ouvrage de référence principal et unique en la matière de Dominique Guihal est l'œuvre d'un magistrat et s'intitule, non pas droit pénal de l'environnement, mais « droit répressif de l'environnement », abordant à la fois le droit pénal spécial et les sanctions administratives.

Deux questions juridiques importantes doivent ici être évoquées.

Lorsque le droit pénal de l'environnement réprime seulement la violation d'un règlement administratif, dispose-t-on véritablement d'un droit pénal de l'environnement efficace? Ne faut-il pas en plus une incrimination autonome et globale visant les pollutions en général?. On trouve ainsi en France et au Maroc le crime de terrorisme écologique. Mais ses éléments constitutifs sont étroitement rattachés au terrorisme et ne couvrent pas le crime écologique ordinaire. C'est pourquoi de plus en plus de pays (Brésil ou Espagne, par exemple) instituent le crime ou délit écologique consistant en la destruction d'un élément du patrimoine naturel. Doit alors être résolue la question technique et accessoire de savoir si cette infraction autonome doit figurer dans le code de l'environnement ou dans le code pénal.

L'autonomie est également en cause en ce qui concerne la délicate question de savoir si le respect des autorisations administratives constitue un fait justificatif qui exonère l'auteur de l'infraction de sa responsabilité pénale? Une politique exigeante en matière d'environnement doit à tout prix totalement autonomiser la répression pénale car les normes imposées par l'administration sont loin de garantir une absence de pollution.

### ***3. Quel droit pénal adapté aux exigences de l'environnement?***

On doit distinguer l'organisation de la répression et la nature de la répression.

La répression des atteintes à l'environnement doit faire l'objet d'une organisation particulière. Le parquet doit être spécialisé et formé à prendre des initiatives de poursuites sans attendre les plaintes individuelles. Les atteintes à l'environnement sont des agressions qui affectent la collectivité dans son ensemble, même si certaines personnes sont particulièrement affectées. Les ONG ont un rôle social d'alerte et doivent pouvoir se constituer partie civile pour toute atteinte à l'environnement ou au milieu naturel comme au Gabon ou en France

Pour que la répression soit facilitée il doit exister un corps de contrôle formé et travaillant en liens étroits avec le parquet. Il peut s'agir d'une police de l'environnement comme à l'île Maurice ou d'un organisme ad hoc comme en France depuis 2004 avec l'office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé.

Se pose la question de la juridiction compétente: le juge pénal ordinaire ou un juge spécial pour l'environnement? En France depuis 2001 le tribunal de grande instance du littoral maritime s'est vu attribuer une compétence spécialisée en droit des pollutions maritimes. <sup>427</sup>

Quant à la nature de la répression, c'est probablement là que l'imagination doit être la plus fertile. Il est certain que la peine de mort n'est pas de nature à résoudre sur terre les problèmes d'environnement. Les sanctions réparatrices accompagnées d'actions éducatives et pédagogiques sont seules à même de contribuer efficacement au respect du droit de l'environnement. Divers types de peines complémentaires ou de substitution sont possibles : la confiscation du profit patrimonial résultant de l'infraction comme en Belgique et, plus souvent utilisée dans plusieurs pays, la publication de la condamnation dans les journaux. On sait qu'aujourd'hui les entreprises sont particulièrement soucieuses de leur image de marque, aussi toute contre publicité dans les journaux va à l'encontre des efforts de marketing écologique.

Les mesures de réparation en nature sont à développer surtout en ce qui concerne les préjudices à l'environnement ou préjudice écologique. Celui-ci est désormais reconnu dans plusieurs législations, indépendamment du préjudice aux personnes et aux biens. Ainsi en est-il de l'art. 4 de la Charte constitutionnelle française sur l'environnement, de la directive sur les responsabilités environnementales de l'Union européenne et de plusieurs conventions internationales. Le juge français admet désormais la nécessité de réparer le préjudice écologique comme l'a mani-

festé le tribunal correctionnel de Paris dans son importante décision du 16 janvier 2008 sur l'affaire de l'Erika.

Un exemple intéressant de répression pédagogique en matière d'environnement peut être donné avec l'expérience brésilienne d'une chambre d'environnement à Manaus, où le juge s'est vu reconnaître par la loi la possibilité de condamner l'auteur d'une infraction à l'environnement à suivre des cours sur l'écologie, la faune, la flore et le droit de l'environnement et à payer la publication de brochures éducatives sur l'environnement pour distribuer au grand public, dans les écoles et dans les entreprises.

## **L'influence des conventions internationales sur le droit national :**

On a vu l'importance qu'avaient aujourd'hui les conventions internationales comme sources du droit national.

Les problèmes juridiques d'incorporation au droit national et d'opposabilité aux tiers sont encore non résolus de façon satisfaisante et ne permettent pas véritablement de garantir la pleine efficacité du droit international de l'environnement.

On assiste toutefois à une réelle évolution que l'on peut illustrer à travers quatre constats.

### ***1. Le juge national est de plus en plus garant du respect du droit international***

Indépendamment des questions souvent très théoriques différenciant le monisme et le dualisme, le constat principal résulte d'une certaine tendance à ouvrir plus facilement l'accès à la justice en admettant la recevabilité de moyens relatifs au droit international de l'environnement. La justiciabilité du droit de l'environnement devient une réalité sous la pression, probablement de la déclaration de Rio de 1992 et de la Convention d'Aarhus proclamant ce droit d'accès aux tribunaux pour l'environnement. Ceci implique de faciliter l'accès aux traités grâce à leur publication dans la langue nationale. Le juge national devient ainsi le principal interprète du droit international. Il est alors le garant de la cohérence et de la compatibilité entre les diverses conventions internationales qui ne sont pas soumises entre elles à un régime de hiérarchie juridique. La question se pose de savoir si le respect du droit international constitue une question d'ordre public soulevée d'office par le juge?

Une illustration récente du juge national garant du respect du droit international peut être tirée d'une décision du juge suprême de Colombie dans un arrêt du 23 janvier 2008 annulant une loi sur les forêts pour violation de la convention 169 de l'OIT faute de consultation des populations indigènes

## ***2. La répression pénale sur l'environnement tend à s'internationaliser***

Le tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie dans un jugement du 18 mars 2004 a considéré que le bombardement de Dubrovnik inscrite au patrimoine mondial de l'humanité au titre de la Convention de l'UNESCO était une attaque contre l'histoire et le patrimoine de la région mais aussi contre le patrimoine culturel de l'humanité ce qui aggravait le crime commis en violation des lois de la guerre.

Au plan régional le CJCE en septembre 2006 a consacré le droit pénal européen comme nécessaire à l'effectivité du droit matériel de l'environnement consacrant ainsi l'autonomie du droit pénal de l'environnement dans le cadre des traités européens.

On assiste par ailleurs à une profusion de mécanismes internationaux quasi juridictionnels à travers les « compliance committee » ou comité de suivi et de surveillance du respect des conventions sur l'environnement, qui certes n'ont pas de compétence de répression, mais qui contribuent en douceur et avec pédagogie au bon respect du droit de l'environnement.

## ***3. Tendance à engager la responsabilité des entreprises:***

429

La directive communautaire de 2004 sur la responsabilité environnementale est un premier pas d'internationalisation. La généralisation des mécanismes plus ou moins informelles de reconnaissance d'une responsabilité sociale des entreprises (RSE) incluant les responsabilités vis à vis de l'environnement, contribue à généraliser des réflexes et des procédures qui contribuent, certes encore modestement, à une prise en compte de l'environnement dans la gestion des entreprises et dans la fabrication des produits (écoproduits).

## ***4. Tendance à engager la responsabilité de l'Etat pour violation d'une convention internationale:***

Jusqu'alors la responsabilité internationale des Etats ne pouvait être engagée que devant la Cour internationale de justice ou devant un tribunal arbitral dans le cadre d'un conflit interétatique. A l'avenir est possible l'engagement de la responsabilité de l'Etat devant une juridiction nationale pour violation d'une convention internationale dans le cadre d'une action déclenchée par une personne privée comme une ONG d'environnement. Le conseil d'Etat français a admis la responsabilité de l'Etat du fait d'une loi contraire à une convention internationale (CE Ass. Gardelieu, 8 février 2007) et depuis 1991 une jurisprudence communautaire admet la responsabilité de l'Etat du fait de l'exercice d'une fonction juridictionnelle si un juge a méconnu une convention internationale.

Ainsi un dialogue des droits entraîne nécessairement un dialogue des juges, et à l'image des droits de l'homme, le droit de l'environnement par son caractère mondialisé et popularisé ne pourra que contribuer à renforcer les tendances évoquées ci-dessus.

## **PROPOS DE CLÔTURE**

Concluant les travaux, le Président Saliou Aboudou remercie le Professeur Prieur pour sa synthèse et les participants pour leurs contributions. La séance a permis de franchir une grande étape dans la construction d'un nouvel espace d'échanges et de solidarité dans un domaine où les enjeux touchent tout à la fois à l'avenir de la planète et à la vie de l'homme. Un compte rendu sera fait prochainement au bureau de l'AJU-CAF, qui décidera du suivi qu'il conviendra de donner aux conclusions de cette réunion.

Pour sa part, Monsieur Guillaume Adréani souligne la grande réussite de cette rencontre, qui constitue un premier pas important et qui sera suivi par d'autres étapes, l'objectif étant de favoriser les échanges entre les hautes juridictions de l'espace francophone. Il remercie les participants pour leurs interventions et leurs rapports nationaux.

## LISTE DES PARTICIPANTS

### Membres de l'AHJUCAF

#### *Cour de cassation de Belgique*

Monsieur Etienne GOETHALS, Conseiller

#### *Cour suprême du Bénin*

Monsieur Saliou ABOUDOU, Premier président  
Monsieur Jean-Baptiste MONSI, Procureur Général  
Madame Edwige BOUSSARI, Président de chambre  
Monsieur Grégoire ALAYE, Président de chambre  
Monsieur Justin BOKOU, Président de chambre  
Monsieur Victor ADOSSOU, Secrétaire général  
Monsieur Arsène CAPO-CHICHI, Chargé de mission  
Monsieur Etienne FIFATIM, Responsable de documentation

#### *Cour de cassation du Burkina-Faso*

Monsieur Noaga Barthélemy SININI, Conseiller

#### *Cour suprême du Cameroun*

Monsieur Dagobert BISSECK, Conseiller  
Monsieur Joseph YOUSSE, Conseiller

#### *Cour de justice de la Cemas*

Monsieur Georges TATY, Juge

#### *Cour suprême du Congo*

Monsieur Jean-Pierre MBIKA, Président de chambre

#### *Cour suprême de Côte d'Ivoire*

Monsieur Antoine BOGA TAGRO, Conseiller  
Monsieur Delli SEPLEU, Conseiller

## ***AHJUCAF***

Monsieur Guillaume ADREANI, Assistant

## ***Cour de cassation de France***

Monsieur Paul CHAUMONT, Conseiller référendaire

## ***Organisation internationale de la Francophonie***

Monsieur Antoine BAWA, Responsable du service des instances

## ***Tribunal supérieur de justice du Cap-Vert***

Monsieur Benfeito RAMOS, Président

## ***Cour suprême de Guinée***

Monsieur Alpha Amar BALDE, Premier avocat général

## ***Cour suprême de Guinée équatoriale***

Monsieur Sergio ABESO ESONO TOMO, Président

Monsieur Acacio MBA MICUE, directeur de cabinet

## ***Cour suprême de l'Ile Maurice***

Monsieur Abdurraffeek HAMUTH, Juge puîné

## ***Cour suprême de Madagascar***

Madame Nelly RAKOTOBE RALAMBONDRAINNY, Premier président

## ***Cour suprême du Mali***

Madame DIALLO Kaïta KAYENTAO, Président

Monsieur Toumani DIALLO, Président de chambre

Monsieur Oumar SENOU, Conseiller

### ***Cour suprême du Maroc***

Monsieur Saâd MOUMMI, Président de chambre, membre du Cabinet du Premier président

### ***Cour suprême de Mauritanie***

Monsieur Mohamed HANNANI, Président

### ***Cour commune de justice et d'arbitrage de l'Ohada***

Monsieur Jacques MBOSSO, Premier vice-président

### ***Cour de cassation du Sénégal***

Monsieur Papa Makha NDIAYE, Conseiller

### **Réseau africain francophone des juristes de l'environnement**

#### ***Conseil d'Etat du Burkina-Faso***

Madame Somkinda TRAORE, Magistrat

#### ***Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie du Burkina Faso***

Monsieur Yacouba SAVADOGO, Coordonnateur

#### ***Tribunal de première instance de Kaloum (Guinée)***

Madame Soumah M'MAH, Substitut

#### ***Ministère de la justice du Mali***

Monsieur Boubacar Sidici DIARRAH, Conseiller technique

#### ***Tribunal régional hors classe de Dakar***

Monsieur El Hadji Malick DEMBELE, Juge

## ***Observateurs***

### ***Secrétariat général du gouvernement du Bénin***

Monsieur Boco KANA-GABA, Secrétaire général adjoint

### ***Ministère de la justice du Bénin***

Monsieur Saturnin AFATON, Directeur des affaires « criminelles et des peines »

### ***Ministère de l'environnement du Bénin***

Madame Pulchérie FIMEON, Conseiller technique  
Monsieur Etienne KAKPO, Ingénieur eaux et forêts

### ***Ministère de l'environnement du Togo***

Monsieur Bougonou DJERI-ALASSANI, Directeur  
Madame Ama Essenam YAKPO, Juriste

### ***Organisation internationale de la Francophonie***

Monsieur Sidi M'Bareck OULD T'FEIL, Responsable de projets

## ***Intervenants***

### ***Université de Limoges***

Monsieur Michel PRIEUR, Professeur émérite

### ***Université de Sherbrooke (Canada)***

Monsieur Pierre-François MERCURE, Professeur

# Table des Matières

<b>PREFACE</b> .....	<b>3</b>
<b>Allocutions d'ouverture</b> .....	<b>5</b>
<b>Le droit pénal de l'environnement</b> .....	<b>23</b>
<b>Rapports nationaux par les membres du comité sur l'environnement</b> .....	<b>39</b>
<b>Belgique</b> .....	<b>41</b>
<b>Bénin</b> .....	<b>55</b>
<b>Bulgarie</b> .....	<b>69</b>
<b>Burkina-Faso</b> .....	<b>73</b>
<b>Burundi</b> .....	<b>79</b>
<b>Cameroun</b> .....	<b>95</b>
<b>Canada</b> .....	<b>101</b>
<b>Congo</b> .....	<b>113</b>
<b>Côte d'Ivoire</b> .....	<b>121</b>
<b>France</b> .....	<b>137</b>
<b>Gabon</b> .....	<b>149</b>
<b>Guinée</b> .....	<b>157</b>
<b>Ile Maurice</b> .....	<b>165</b>
<b>Madagascar</b> .....	<b>171</b>
<b>Mali</b> .....	<b>197</b>
<b>Mali</b> .....	<b>203</b>
<b>Maroc</b> .....	<b>223</b>
<b>Niger</b> .....	<b>235</b>
<b>Roumanie</b> .....	<b>241</b>
<b>Sénégal</b> .....	<b>255</b>
<b>Tchad</b> .....	<b>267</b>
<b>Débats</b> .....	<b>271</b>
<b>L'influence des conventions internationales sur le droit interne de l'environnement</b> .....	<b>289</b>
<b>Rapports nationaux par les membres du comité sur l'environnement</b> .....	<b>303</b>
<b>Belgique</b> .....	<b>305</b>
<b>Bénin</b> .....	<b>327</b>
<b>Bulgarie</b> .....	<b>329</b>
<b>Burkina-Faso</b> .....	<b>331</b>
<b>Burundi</b> .....	<b>335</b>
<b>Congo</b> .....	<b>339</b>
<b>Cameroun</b> .....	<b>341</b>
<b>Canada</b> .....	<b>345</b>
<b>France</b> .....	<b>349</b>
<b>Guinée</b> .....	<b>361</b>
<b>Guinée Equatoriale</b> .....	<b>367</b>

<b>Madagascar .....</b>	<b>369</b>
<b>Mali .....</b>	<b>373</b>
<b>Maroc .....</b>	<b>381</b>
<b>Ile Maurice.....</b>	<b>393</b>
<b>Niger .....</b>	<b>395</b>
<b>Sénégal .....</b>	<b>409</b>
<b>Propos de clôture.....</b>	<b>430</b>
<b>Liste des participants .....</b>	<b>431</b>