

Circulaire DGAFAI/DMASD/BPSD du 9 octobre 2002 relative à la loi d'amnistie et à ses conséquences dans le domaine de l'environnement

NOR : *DEVG0210365C*

(Texte non paru au *Journal officiel*)

Référence : loi n° 2002-1062 du 6 août 2002 portant amnistie.

Pièce jointe : note d'analyse et instructions aux services chargés d'une mission de police judiciaire.

La ministre de l'écologie et du développement durable à Mesdames et Messieurs les préfets ; Mesdames et Messieurs les directeurs d'établissements publics.

PLAN DE DIFFUSION

Pour information :

Ministère de la justice ;

DACG bureau E 3 (5 ex.) ;

DIREN : (26 ex.) ;

DRIRE : (26 ex.) ;

DDAF : (96 ex.) ;

DRIAF Ile-de-France : (1 ex.) ;

DDSV : (96 ex.) ;

DDE : (99 ex.) ;

DDASS : (100 ex.) ;

Services de navigation et services maritimes : (17 ex.) ;

ATEN : 1 exemplaire.

Le Parlement vient d'adopter, à l'occasion de la réélection du président de la République, une loi portant amnistie de certains faits commis avant le 17 mai 2002. La loi n° 2002-1062 du 6 août 2002 portant amnistie a été publiée au journal officiel du 9 août 2002 (p. 13647).

Afin de concilier cette manifestation de pardon avec l'efficacité de la répression, cette loi est toutefois moins large que la précédente. Ainsi, par rapport à la loi d'amnistie du 3 août 1995, le législateur a globalement augmenté la liste des infractions qui, en raison de leur gravité ou parce que leur répression constitue une priorité de politique pénale, sont exclues de l'amnistie.

En matière de droit de l'environnement, est exclu du bénéfice de l'amnistie l'ensemble des délits prévus par le code de l'environnement. Par ailleurs, et compte tenu de leur gravité, le législateur a souhaité étendre cette exclusion aux contraventions de cinquième classe prévues par les textes pris en application du livre V du code de l'environnement. Il s'agit notamment des infractions relatives à la législation sur les installations classées. Sont également exclus de l'amnistie les délits de violence, d'outrage, de rébellion, de diffamation et d'injures commis à l'encontre des agents chargés d'une mission de police de l'environnement.

Dans un souci d'apaisement et de paix sociale, le législateur a souhaité amnistier certaines contraventions au code de l'environnement. Les usagers - à l'origine des faits répréhensibles aujourd'hui amnistiés - doivent saisir cette occasion pour régulariser leur situation. Si tel n'était pas le cas, les services de police doivent constater les infractions au moyen d'une nouvelle procédure. Le délai laissé au contrevenant pour régulariser sa situation doit être défini localement avec le procureur de la République.

Chaque loi d'amnistie comporte une logique propre et des dispositions spécifiques. Elle distingue l'amnistie réelle (amnistie de droit) de l'amnistie personnelle (amnistie par mesure individuelle). L'annexe jointe à la présente circulaire commente les dispositions introduites par la loi du 6 août 2002 ; elle a pour but d'informer les agents chargés de constater les infractions et les services, en charge de l'instruction de certaines procédures pénales, du contenu et de la portée de la loi et des conséquences qu'il convient d'en tirer dans l'exercice des missions de police de l'environnement.

Je vous demande de bien vouloir diffuser cette circulaire aux agents concernés à qui il appartient de prendre en compte sans délai les dispositions de la présente circulaire et de me tenir informé sous le présent timbre des problèmes éventuels rencontrés dans sa mise en oeuvre.

*Le directeur général de l'administration,
des finances et des affaires
internationales,
T. Wahl*

Annexe à la circulaire du 9 octobre 2002 relative à la loi d'amnistie et à ses conséquences dans le domaine de l'environnement

LOI D'AMNISTIE : NOTE D'ANALYSE ET INSTRUCTIONS AUX SERVICES CHARGÉS D'UNE MISSION DE POLICE JUDICIAIRE

1. Portée juridique de la loi d'amnistie.
 - 1.1. L'amnistie de droit
 - 1.2. Amnistie par mesure individuelle
 - 1.3. Exclusions de l'amnistie
 - 1.3.1. Exclusions des infractions relevant du droit de l'environnement
 - 1.3.2. Exclusions des infractions douanières et fiscales
 - 1.3.3. Exclusions fondées sur le caractère habituel des infractions
 - 1.3.4. Exclusion des infractions portant atteinte à l'autorité de l'Etat ou de l'administration
 - 1.4. Infractions multiples
2. Les effets de l'amnistie
 - 2.1. Extinction de l'action publique
 - 2.2. Saisies
 - 2.3. Effacement des condamnations
 - 2.4. Retrait d'une autorisation administrative
 - 2.5. Référence à une sanction ou à une condamnation amnistiée
3. Réparations civiles et dommages causés au domaine public
4. Répétition de faits répréhensibles
5. Sanctions administratives

L'amnistie est une très vieille institution que l'Antiquité connaissait déjà. Elle poursuit généralement un objectif d'apaisement ou de paix sociale ; étymologiquement, *amnēstia* signifie pardon. L'amnistie résulte d'une intervention du Parlement, représentant la nation.

La tradition qui consiste à faire suivre chaque élection présidentielle d'une mesure d'amnistie est née sous la V^e République. La première loi votée après l'élection présidentielle a été la loi 2002-1062 du 6 août 2002 portant amnistie (*JO* du 9 août 2002, page 13647). Elle est accompagnée d'une circulaire du ministre de la justice datée du 6 août 2002 et publiée au *Journal officiel* le 10 août 2002 (p. 13715) qui en explicite l'application.

1. Portée juridique de la loi d'amnistie

1.1. L'amnistie de droit

L'amnistie s'applique aux faits commis antérieurement au 17 mai 2002, date du début du mandat du président de la République. Cette date d'effet est bien évidemment identique pour l'amnistie par mesure individuelle et pour l'amnistie portant sur les sanctions disciplinaires professionnelles.

L'amnistie, lorsqu'elle est prévue, bénéficie aux personnes physiques comme aux personnes morales. Sont amnistiées aussi bien l'infraction non encore jugée que la condamnation qui n'a pas encore été exécutée.

Les infractions qui sont amnistiées le sont :

- soit en raison de leur nature (exemple : sont amnistiés, sous réserve qu'ils ne relèvent pas des infractions expressément exclues de l'amnistie, les délits pour lesquels seule une peine d'amende est encourue, les contraventions de police et les contraventions de grande voirie) ou des circonstances de leur commission (exemple : sont amnistiés, sous réserve qu'ils ne relèvent pas des infractions expressément exclues de l'amnistie, les délits « en relation avec des conflits de caractère industriel, agricole, rural » passibles de moins de dix ans de prison).
- soit en raison du *quantum* ou de la nature de la peine prononcée (exemple : sont amnistiés, sous réserve qu'ils ne relèvent pas des infractions expressément exclues de l'amnistie, les délits qui ont été ou seront punis de peines d'amende inférieure ou égale à 750 euros, ou de peines d'emprisonnement inférieures ou égales à trois mois sans sursis).

1.2. Amnistie par mesure individuelle

L'article 10 de la loi reprend une disposition traditionnelle donnant au Président de la République la possibilité d'accorder l'amnistie des infractions n'entrant pas dans le champ d'application de l'amnistie de droit aux personnes âgées de moins de vingt-et-un ans et à certaines catégories de personnes ayant servi de manière déterminante l'intérêt général (anciens combattants, résistants, scientifiques, etc.).

Comme c'était le cas dans les lois précédentes, l'amnistie par mesure individuelle ne peut être accordée que si la personne n'a pas déjà été condamnée pour un crime ou un délit et si l'infraction commise n'est pas exclue du champ de l'amnistie.

1.3. Exclusions de l'amnistie

L'amnistie de droit est limitée du fait de l'exclusion, par l'article 14 de la loi, de nombreux délits ou contraventions. Ces

exclusions concernent tant les personnes physiques que les personnes morales, pour les infractions pouvant être reprochées à ces dernières.

1.3.1. Exclusion des infractions relevant du droit de l'environnement

Les délits prévus par le code de l'environnement ne sont pas amnistiés. Cette disposition s'applique également aux délits réprimés sur le fondement de textes aujourd'hui codifiés dans le code de l'environnement.

Rappel : sont assimilées à des délits, toutes les sanctions visant à infliger des peines d'emprisonnement ou des amendes d'un montant supérieur à 1 525 euros.

Ne sont pas amnistiés, en matière de protection du patrimoine et de l'environnement, les délits et contraventions suivantes :

En matière de délits :

Tous les délits prévus par le code de l'environnement et par les lois applicables avant l'entrée en vigueur du code de l'environnement et reprises dans ce code (exemples : les dispositions législatives du livre II du code rural relatif à la protection de la nature avant leur codification dans le code de l'environnement, les articles 22 à 25 de la loi sur l'eau aujourd'hui codifiés, etc.).

Sont notamment exclus de l'amnistie les délits de pollution de l'eau, les délits d'atteinte aux sites et monuments naturels protégés (y compris les dispositions prévues par l'article L. 480-4 du code de l'urbanisme), les délits de modification de l'état d'une réserve naturelle, les délits d'atteinte à la faune ou à la flore protégées, les délits de chasse, de pêche en eau douce, les délits d'exploitation d'une installation classée sans autorisation ou de non-respect d'un arrêté de mise en demeure,...

Les délits de destruction, dégradation ou détérioration aggravée prévus par le code pénal :

Sont exclus de l'amnistie les délits de destruction, dégradation, détérioration d'un bien appartenant à autrui. Cette disposition concerne :

- les immeubles classés ou inscrits ;
- les terrains contenant des vestiges archéologiques.

La destruction d'un bien, par l'effet d'une substance explosive, d'un incendie ou de tout autre moyen de nature à créer un danger pour les personnes, est également exclue du champ de l'amnistie.

En matière de contraventions :

Toutes les contraventions, de la 1^{re} à la 5^e classe sont amnistiées.

Toutefois, deux exceptions sont prévues par la loi et ne sont donc pas amnistiées :

- d'une part, les contraventions de 5^e classe réalisées en état de récidive ;
- d'autre part, les contraventions de 5^e classe prévues par les textes pris en application du livre V du code de l'environnement relatif à la prévention des pollutions, des risques et des nuisances, en état de récidive ou non ; il s'agit des contraventions de 5^e classe réprimées par les textes réglementaires pris en application de dispositions législatives spécifiquement relatives aux installations classées (non-respect d'un arrêté d'autorisation), à l'exploitation (sans déclarer son activité), la fabrication, l'importation et la mise sur le marché de substances chimiques, aux OGM, aux déchets, au bruit, à la publicité.

1.3.2. Exclusion des infractions douanières et fiscales

Comme en 1995, les infractions douanières ne sont pas amnistiées. Certaines de ces infractions peuvent concerner le droit de l'environnement.

En effet, les infractions à la Convention de Washington portant sur le trafic illégal de la faune et de la flore protégées peuvent être poursuivies de façon cumulative sur le fondement du code de l'environnement et du code des douanes sous la qualification de contrebande (article 215, 414 et 419 du code des douanes).

Par ailleurs, les infractions aux dispositions des articles L. 541-40 et L. 541-42 du code de l'environnement relatives à l'importation, l'exportation ou le transit de déchets peuvent également être poursuivies concomitamment sur le fondement de l'article 38 du code des douanes.

Les sanctions douanières infligées ou susceptibles de l'être ne sont pas ajournées. Les procédures engagées peuvent être poursuivies.

L'article 14 de la loi exclut expressément de l'amnistie les infractions à la législation en matière fiscale. Pour le droit de l'environnement, cela concerne :

- la TGAP qui est une taxe fiscale ayant les caractéristiques d'un droit indirect perçu par l'administration fiscale dont les infractions sont réprimées selon les dispositions des articles 410 et 411 du code des douanes ;
- les redevances des agences de l'eau dont les infractions sont passibles des amendes prévues par l'article 1^{er} du décret n° 67-1094 du 15 décembre 1967.

1.3.3. Exclusion fondée sur le caractère habituel des infractions

Cette exclusion - qui ne figurait pas dans la loi de 1995 - est justifiée par l'idée selon laquelle l'amnistie ne saurait bénéficier à une personne qui commet des infractions de manière réitérée.

A cet égard, l'exclusion la plus marquante est celle, prévue par le 45^o de l'article 14, des délits et contraventions de la 5^o classe commis en état de récidive légale.

Rappel : on appelle « récidive » les actes d'une personne, déjà condamnée définitivement pour une infraction, qui commet, dans le délai de prescription de la précédente peine, la même infraction.

Pour les contraventions de 5^o classe, la récidive est constituée si l'auteur des faits commet la même infraction dans les 3 ans qui suivent la précédente condamnation.

Remarque : le paiement d'une transaction au titre de la police de la pêche éteint l'action publique. En cas de réitération, les faits nouveaux ne constituent pas une récidive au sens du code pénal.

1.3.4. Exclusion des infractions portant atteinte à l'autorité de l'Etat ou de l'administration

Afin d'assurer la protection des agents de l'Etat ou de l'administration, la loi exclut de l'amnistie, outre les délits d'outrage et de rébellion commis à l'encontre des personnes dépositaires de l'autorité publique ou chargées d'une mission de service public, déjà exclus en 1995, les délits de violences ainsi que les délits de diffamation et d'injures commis à l'encontre de ces mêmes personnes.

Sont par exemple concernés par ces dispositions :

- des faits d'outrage à l'encontre d'un agent de parc national ou de réserve naturelle ou d'une structure gestionnaire de terrain du conservatoire du littoral, commissionné et assermenté au titre de la protection de la nature ;
- des coups et blessures perpétrés à l'encontre d'agents du CSP ou de l'ONCFS exerçant des missions de police judiciaire, également concernés par l'alinéa précédent eu égard à leur qualité d'agent dépositaire de l'autorité publique.

1.4. *Infractions multiples*

Une personne condamnée pour infractions multiples est amnistiée dans l'une des deux hypothèses suivantes :

- l'infraction punie par la loi de la peine la plus forte a été amnistiée ;
- les infractions poursuivies, punies d'une même peine, ont toutes été amnistiées.

L'instruction des procédures constatant à la fois des faits constituant des délits et des contraventions au titre du code de l'environnement peut être poursuivie. Les faits ne sont donc pas amnistiés.

2. **Les effets de l'amnistie**

2.1 *Extinction de l'action publique*

L'amnistie en raison de la nature ou des circonstances de l'infraction éteint l'action publique ; les faits ne sont plus ni recherchés ni poursuivis. En matière de police de la pêche, les services disposant d'un pouvoir de poursuite (L. 437-15 du code de l'environnement et R. 238-5 du code rural) doivent mettre un terme à l'instruction des procédures en cours si les faits sont amnistiés.

Pour les contraventions à la police de la pêche, les transactions pour des faits antérieurs au 17 mai 2002 doivent être interrompues et les procédures archivées.

Dans un souci de bonne administration, les services déconcentrés, chargés de mettre en oeuvre les procédures de transaction dans le domaine de la pêche, sont invités à dresser la liste des procédures en cours d'instruction et susceptibles de bénéficier de la loi d'amnistie.

Cette liste doit être validée par le procureur de la République ou l'officier du ministère public ayant en charge l'instruction de ces procédures. Pour les transactions en cours de règlement, la liste des transactions interrompues du fait de l'amnistie doit être communiquée à la trésorerie générale afin d'interrompre la procédure de recouvrement.

2.2. *Saisies*

De nombreuses dispositions du code de l'environnement et du code rural prévoient la possibilité de saisir les engins et instruments utilisés pour commettre des infractions (matériel prohibé, armes, embarcations, véhicules, etc.). Si l'infraction qui était à l'origine de la saisie bénéficie de l'amnistie, l'auteur de l'infraction peut demander la restitution immédiate des objets saisis auprès du procureur de la République.

2.3. *Effacement des condamnations*

L'amnistie efface les condamnations. Elle dépouille rétroactivement certains faits de leur caractère délictueux ; l'élément légal disparaît. Elle entraîne l'effacement des infractions commises et des condamnations prononcées. En ce sens, les condamnations prononcées et amnistiées cessent de figurer au casier judiciaire.

L'amnistie emporte l'extinction des peines, y compris les peines en cours d'exécution qui cessent d'être purgées sans que cela ne puisse donner lieu à restitution (remboursement des sommes déjà versées).

Toutefois, certaines décisions de justice restent exécutoires (par exemple, démolition, mise en conformité, remise en état des lieux, interdiction de détenir ou de porter une arme soumise à autorisation, confiscation d'une arme dont le condamné est propriétaire).

2.4. *Retrait d'une autorisation administrative par décision du tribunal de police*

Comme le prévoit l'article 16, l'amnistie n'entraîne pas la restitution ou le rétablissement des autorisations administratives annulées, retirées ou suspendues par la condamnation, ni la levée des interdictions d'exploiter ou d'obtenir une autorisation administrative prononcées par la décision judiciaire. Ainsi, les sanctions suivantes ne sont pas amnistiées :

2.4.1. Législation sur l'eau

Les peines complémentaires que le juge peut prononcer en vertu des dispositions de l'article L. 216-8 V (arrêt de l'opération, interdiction d'utilisation d'un ouvrage soumis à déclaration) ne sont pas amnistiées.

2.4.2. Chasse

Suspension du permis de chasser :

Prononcée en application de l'article L. 428-15-I du code de l'environnement, elle ne constitue pas une sanction, mais une mesure conservatoire prononcée par ordonnance du juge d'instance. Cette mesure peut-être rapportée à tout moment par le juge à la demande de la personne qui en est l'objet.

Cette annulation de la mesure est de droit lorsqu'elle a été prise en application d'une contravention de police, telle que l'infraction au plan de chasse du grand gibier (article L. 428-15-I c du code de l'environnement), mais il ne s'agit pas d'une mesure pour laquelle la loi d'amnistie s'applique, l'annulation par le juge est donc nécessaire.

Retrait du permis de chasser :

Il s'agit là d'une sanction qui peut-être prononcée, soit en application du code pénal, soit en application du code de l'environnement.

Dans tous les cas et en application de l'article 16 de la loi, le permis de chasser constitue une autorisation administrative qui, lorsqu'elle a été retirée par le juge, ne peut-être restituée ou rétablie : le permis de chasser retiré est donc annulé définitivement et la personne sanctionnée a l'obligation de se soumettre à nouveau aux épreuves théoriques et pratiques de l'examen du permis de chasser avant de se voir délivrer un nouveau permis.

En ce qui concerne la durée de la sanction, deux cas doivent être examinés.

- si la sanction a été prononcée pour un délit non amnistié, rien ne change, la personne condamnée, en plus de l'obligation de se soumettre à nouveau à l'examen prévu par l'article L. 423-5 du code de l'environnement, doit accomplir la totalité de la durée de la peine prononcée ;
- si la sanction a été prononcée pour une infraction qui a bénéficié de l'amnistie, seule la durée de la sanction est amnistiée. En revanche la personne condamnée doit se soumettre à l'obligation de l'examen. Elle peut le faire dès la parution de la loi au *Journal officiel*.

2.4.3. Pêche

Les exclusions d'une association agréée de pêche (AAPPMA ou association agréée de pêcheurs professionnels) prévues par l'article L. 437-22 du code de l'environnement ne sont pas amnistiées.

2.4.4. Installations classées

Les peines complémentaires que le juge peut prononcer en vertu des dispositions de l'article L. 514-10 I (interdiction d'utiliser une installation) ne sont pas amnistiées.

2.4.5. Bruit

L'interdiction temporaire d'une activité prononcée en vertu des dispositions de l'article L. 571-24 du code de l'environnement n'est pas amnistiée.

2.5. *Référence à une sanction ou à une condamnation amnistiée*

Il est interdit à toute personne qui, dans l'exercice de ses fonctions, a connaissance de condamnations pénales ou de sanctions amnistiées d'en rappeler l'existence sous quelque forme que ce soit ou d'en laisser subsister la mention dans un document quelconque.

Les services sont invités à la plus grande vigilance en ce qui concerne cette disposition. Dans la rédaction des procès verbaux, il convient de veiller à respecter l'interdiction du rappel des sanctions effacées par l'amnistie.

L'article 17 de la loi précise toutefois que l'amnistie n'empêche pas le maintien, dans un fichier de police judiciaire, des mentions à des infractions amnistiées. Les services de police peuvent donc conserver les procédures qu'ils détiennent et les fichiers correspondants. Ils ne peuvent toutefois en faire mention.

Toute référence à une sanction ou à une condamnation amnistiée est punie d'une amende de 5000 euros ; le délit de rappel illicite d'une condamnation amnistiée est applicable aux personnes morales.

3. **Réparations civiles et dommages**

causés au domaine public

L'amnistie dépouille rétroactivement certains faits de leur caractère délictueux. Cependant, les faits peuvent demeurer source de dommages. C'est donc légitimement que les victimes peuvent demander réparation des dommages subis. Ainsi, les dommages et intérêts obtenus pour des faits amnistiés restent dus. Les victimes peuvent donc en exiger le paiement.

Pour les affaires n'ayant pas été jugées, les victimes, les associations agréées de protection de l'environnement (art. L. 142-2 du code de l'environnement), les associations agréées de pêcheurs professionnels, les fédérations départementales de chasse et de pêche (art. L. 421-6 et L. 437-18 du code de l'environnement), l'ADEME, les agences de l'eau et le conservatoire du littoral (art. L. 132-1 du code de l'environnement), peuvent exercer les droits reconnus aux parties civiles. Elles peuvent faire valoir leurs droits de façon amiable ou en demandant réparation devant les juridictions civiles.

Les établissements publics et les personnes morales de droit public (parcs nationaux) peuvent également, conformément à la jurisprudence de la cour de cassation, exercer les droits reconnus aux victimes et se constituer partie civile. civile (Cass. crim., 8 mars 1995, parc national de la Vanoise, pourvoi n° 94-82566 (Bulletin criminel, 1995, n° 93, p. 232) ; Cass. crim., 7 avril 1999, Parc national des Ecrins, pourvoi n° 98-80067 (Bulletin criminel, 1999, n° 69, p. 191).

Par ailleurs, si l'amnistie s'applique aux contraventions de grande voirie, elle ne fait pas obstacle à la réparation des dommages causés au domaine public.

4. Réitération de faits répréhensibles

Dans un souci d'apaisement et de paix sociale, le législateur a souhaité amnistier certaines contraventions. Ainsi, le non respect des prescriptions d'un arrêté préfectoral dans le domaine de l'eau, l'exploitation d'une installation ou d'un ouvrage, la réalisation de travaux ou la conduite d'une activité sans avoir déposé la déclaration requise ont bénéficié de l'amnistie.. Le pétitionnaire, à l'origine des faits répréhensibles aujourd'hui amnistiés, doit saisir cette occasion pour régulariser sa situation.

Si tel n'était pas le cas, s'agissant d'infractions continues c'est-à-dire susceptibles d'être constatées en tout temps, les services de police doivent - et indépendamment des sanctions administratives susceptibles d'être engagées - constater les infractions par procès-verbaux au moyen d'une nouvelle procédure (sans faire référence à la procédure amnistiée). Il ne s'agit bien évidemment pas d'une récidive.

Le délai laissé au contrevenant pour régulariser sa situation doit être défini localement avec le procureur de la République.

5. Sanctions administratives

Indépendamment de l'action judiciaire, l'administration dispose dans de nombreux domaines d'instruments coercitifs pour mettre un terme à des situations illégales ou préjudiciables pour la santé, la sécurité publique, les milieux naturels et le patrimoine (mise en demeure, consignation, exécution d'office, retrait d'autorisation, suspension d'activité, annulation de licence...).

Ces procédures ne sont pas concernées par la loi d'amnistie.