

# Protection juridique des milieux récepteurs d'eau

par **Anne CAUCHI**

*Docteur en sciences et techniques de l'environnement  
Vivendi-Générale des eaux-Direction technique*

<b>1. La loi sur l'eau.....</b>	C 4 220 -	2
1.1 Planification concertée des usages de l'eau.....	—	2
1.2 Réglementation des rejets et prélevements : une police des eaux renouvelée (article 10) .....	—	3
1.3 Nouveaux droits et obligations des collectivités territoriales.....	—	3
1.4 Lutte contre les pollutions diffuses .....	—	4
1.5 Les autres priorités .....	—	4
1.6 Pénalités et sanctions.....	—	5
<b>2. Le droit des rejets d'eaux usées .....</b>	—	5
2.1 Rejets dans le milieu naturel .....	—	5
2.2 Rejets dans un réseau d'assainissement.....	—	7
<b>3. Décrets de pollution et limites du droit de rejet.....</b>	—	7
3.1 Milieux aquatiques concernés.....	—	8
3.2 Éléments constitutifs de l'infraction.....	—	8
3.3 La preuve du dommage .....	—	9
3.4 Responsabilité pénale du pollueur.....	—	10
3.5 Sanctions pénales et civiles.....	—	10
3.6 Causes d'exonération.....	—	11
<b>4. Aide des agences de l'eau.....</b>	—	12
<b>Pour en savoir plus .....</b>	Doc. C 4 420	

**L**ongtemps, on a considéré que la nature avait une capacité forte de restauration face aux agressions humaines. Il en allait ainsi de nos rivières, que l'on dotait d'une grande capacité d'autoépuration, ce qui était vrai tant que les pollutions restaient faibles, ponctuelles et dispersées.

L'apparition de l'ère industrielle au début du siècle ne s'est pas accompagnée de mesures visant à limiter les rejets polluants. La croissance économique s'est assortie d'une consommation de plus en plus importante d'eau, et d'une production d'eau de plus en plus polluée, restituée directement à la rivière.

Également au début du siècle, des objectifs essentiellement sanitaires ont poussé les villes à se doter de systèmes de collecte de leurs eaux usées. Aujourd'hui, le développement des tissus urbains se traduit par la concentration des eaux usées polluées, ce qui rend indispensable leur traitement, pour, cette fois, des objectifs environnementaux.

La pollution diffuse, majoritairement agricole, a elle aussi connu une forte augmentation, avec le passage d'une agriculture extensive à une agriculture intensive, utilisant toujours plus d'engrais et de produits phytosanitaires.

La méconnaissance, parfois volontaire car coûteuse, des nuisances des rejets polluants, ponctuels ou diffus, sur le milieu aquatique récepteur, et au-delà, sur

*la santé humaine, pouvait nous entraîner vers des catastrophes écologiques irréversibles.*

*Pour tenter d'enrayer ce mécanisme, sachant que les enjeux économiques ne sont pas toujours en adéquation avec les enjeux environnementaux, il a paru nécessaire de légiférer sur les activités humaines polluantes rejetant en milieu aquatique.*

## 1. La loi sur l'eau

**Nota :** ne sont pas abordées les parties ne concernant que la distribution d'eau potable et les aménagements hydrauliques.

Par **milieu récepteur**, il faut entendre le cours d'eau, le lac ou tout élément du réseau hydrographique qui réceptionne les eaux d'un bassin versant.

La loi sur l'eau 92-3 apporte un changement radical dans la politique de l'eau. Elle contient un ensemble de dispositions qui visent à garantir un approvisionnement en eau potable d'un niveau élevé de qualité et à mener une lutte intense contre les pollutions.

La loi sur l'eau définit **quatre principes fondamentaux** :

- une gestion globale équilibrée ;
- une gestion locale ;
- la lutte contre le gaspillage et les pollutions ;
- la transparence.

L'article premier de la loi résume ces principes : « *L'eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général. L'usage de l'eau appartient à tous dans le cadre des lois et règlements ainsi que dans des droits antérieurement établis.*

La mise en place des prescriptions et obligations contenues dans la loi sur l'eau suppose l'élaboration de nombreux textes d'application auxquels elle renvoie. Ces textes sont eux-mêmes souvent accompagnés d'arrêtés et de circulaires pour en préciser et en commenter la portée, à l'attention des préfets et services déconcentrés de l'Etat chargés de leur exécution. Une liste des textes d'application est fournie [Doc. C 4 220].

Devant l'ampleur de la tâche et l'urgence de certaines dispositions, des priorités d'actions ont été fixées. Elles sont résumées ci-après.

### 1.1 Planification concertée des usages de l'eau

Depuis une dizaine d'années, les usages de l'eau se sont profondément modifiés. La croissance régulière des besoins domestiques, agricoles et industriels s'est accompagnée d'une très forte demande sociale revendiquant la sauvegarde de l'eau en tant que patrimoine naturel et écosystème.

Le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et le schéma directeur de gestion des eaux (SAGE) sont des outils prévus par la loi sur l'eau permettant de répondre à ces nouveaux enjeux.

#### Aperçu historique

##### Le milieu récepteur

Avant la parution très attendue de la « nouvelle » loi sur l'eau du 3 janvier 1992, le législateur ne considérait l'eau qu'en fonction de critères particuliers.

L'eau peut manquer, c'est l'idée de base de la loi de 1898. Cependant, jusqu'aux années 1950, la jurisprudence porte essentiellement sur les questions de propriété des cours d'eau et des droits d'usage correspondants. Ce n'est qu'à partir de cette époque que l'on prend conscience de la dégradation de la qualité de l'eau.

La loi sur l'eau de décembre 1964 approche les problèmes de qualité en réglementant les déversements, rejets, dépôts, etc., en milieu naturel. Elle crée une circonscription hydrographique indépendante de tout découpage administratif, **le bassin**. Cependant, le droit de propriété couplé au droit d'usage rend difficile la gestion du bien commun « ressource en eau ».

La création des bassins, par ailleurs bénéfique, est un élément de complexité supplémentaire, venant s'ajouter au manque d'unité administrative. Les compétences de nombreuses administrations se chevauchent : l'Etat, les régions, les départements et les communes.

Le droit de l'eau évolue de la notion **d'usage** à la notion de **patrimoine commun** depuis la parution de la nouvelle loi sur l'eau 92-3 du 3 janvier 1992.

##### Les « pollueurs »

Parallèlement au droit d'usage du cours d'eau, s'est développé un droit de la protection de la salubrité publique et de l'hygiène ouvrière (loi du 19 décembre 1917).

Cette loi, relative aux établissements dangereux, incommodes ou insalubres, classe les activités industrielles ou artisanales en trois types, selon les dangers ou les inconvénients liés à leur exploitation. Ce classement porte sur la sécurité, la salubrité ou commodité du voisinage, la santé publique, l'agriculture.

La prise en compte des rejets nuisibles pour le milieu récepteur est à l'origine de la loi 76-663 du 19 juillet 1976 qui remplace et donc abroge la loi du 19 décembre 1917. La loi 76-633 est relative aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE).

La loi dite « ICPE » est applicable grâce aux textes suivants, détaillés dans l'article :

- décret du 20 mai 1953, relatif à la nomenclature des installations classées (mise à jour régulière, nombreuses modifications) ;
- décret 77-1133 du 21 septembre 1977 ;
- décret 94-484 du 9 juin 1994 modifiant le décret 77-1133, et sa circulaire explicative de la même date ;
- arrêté du 2 février 1998 relatif aux prélèvements et à la consommation d'eau, ainsi qu'aux émissions de toute nature des installations classées pour la protection de l'environnement soumises à autorisation.

### **1.1.1 Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) (article 3)**

Le SDAGE fixe, pour chaque bassin ou groupement de bassin, les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau. Le but est d'harmoniser les objectifs de quantité et de qualité des eaux à l'échelle d'un bassin avec les principaux programmes des collectivités publiques. Il doit être pris en compte par les autres décisions administratives. Tout programme, toute décision administrative dans le domaine de l'eau doivent être rendus compatibles avec le ou les SDAGE.

Le SDAGE est obligatoire. L'initiative d'un SDAGE est de la compétence du préfet coordonnateur de bassin, mais il est élaboré par le comité de bassin, qui associe les conseils régionaux et généraux concernés.

Le délai de 5 ans accordé directement par la loi sur l'eau (c'est-à-dire sans décret d'application) pour élaborer les SDAGE sur l'ensemble du territoire français a été à peu près respecté, puisque aujourd'hui tous ont été approuvés par l'État.

### **1.1.2 Schéma d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) (article 5)**

Le SAGE dresse un état des lieux et prend en compte les documents et les programmes publics. Il fixe les objectifs d'utilisation, de mise en valeur quantitative et qualitative, de protection des ressources en eau et des écosystèmes aquatiques. Il énonce les priorités à retenir pour atteindre ces objectifs en tenant compte des milieux naturels et de l'évolution des usages. Il en évalue les moyens économiques et financiers nécessaires. Il se compose d'un rapport et de documents graphiques.

Le SAGE est facultatif. Il doit être compatible avec le SDAGE et doit être pris en compte par les autres décisions administratives.

Le territoire d'un SAGE doit tenir compte, à l'échelle d'un bassin versant, de la cohérence géographique, hydrographique et socio-économique d'une rivière ou d'une nappe. Son périmètre peut être défini dans un SDAGE.

Le SAGE est élaboré par la commission locale de l'eau (CLE), créée à cette intention par le ou les préfets intéressés. Les organismes associés sont les collectivités territoriales, les établissements publics locaux, les usagers, les riverains, les associations, les organisations professionnelles...

Le décret 92-1042 du 24 septembre 1992 fixe la procédure d'élaboration et le contenu des SAGE instaurés par la loi sur l'eau. La circulaire 92-84 du 15 octobre 1992 en précise l'application.

La circulaire du 9 novembre 1992 indique en outre aux préfets coordonnateurs le rôle particulier qu'ils ont à jouer dans l'élaboration des SAGE.

### **1.1.3 Commission locale de l'eau (CLE) (article 5)**

La CLE élabore le SAGE, suit sa mise en œuvre et le révise le cas échéant.

Cette commission, composée d'au moins vingt personnes, est constituée de trois collèges :

— le collège des représentants des collectivités territoriales et des établissements publics locaux. Il représente la moitié de la CLE

et élit en son sein le président. Il est composé au moins pour la moitié de représentants nommés sur proposition des associations départementales des maires ;

— le collège des représentants des usagers, des riverains, des professionnels, des associations ;

— le collège des représentants de l'État.

La commission pourra solliciter des aides auprès de divers partenaires : département, région, agence de l'eau, État...

### **1.2 Réglementation des rejets et prélèvements : une police des eaux renouvelée (article 10)**

La loi a prévu de réglementer l'ensemble des déversements et des prélèvements, quels que soient la nature et le statut juridique de l'eau (eau superficielle, eau souterraine, eau domaniale, eau non domaniale...). La logique de la réglementation s'inspire de la loi « ICPE » de 1976 en instaurant un régime de déclaration ou d'autorisation aux installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) réalisés à des fins non domestiques, entraînant des prélèvements ou des rejets.

Deux décrets prévus par l'article 10 de la loi permettent son application :

— le décret 93-742 du 29 mars 1993, relatif aux procédures d'autorisation et de déclaration pour les IOTA ;

— le décret 93-743 du 29 mars 1993, relatif à la nomenclature des opérations soumises à autorisation ou à déclaration. On l'appelle la nomenclature EAU, par analogie et opposition à la nomenclature ICPE.

Les services déconcentrés de l'État, sous l'autorité du préfet, sont chargés du contrôle et de l'instruction des dossiers.

### **1.3 Nouveaux droits et obligations des collectivités territoriales**

#### **1.3.1 Rôle des collectivités territoriales (article 31)**

Depuis longtemps déjà, les collectivités territoriales (en particulier les communes et les départements) interviennent dans différents secteurs de la gestion de l'eau. L'article 31 de la loi codifie et encadre ces compétences ; elles doivent être exercées pour des motifs d'intérêt général ou d'urgence. Si un SAGE existe, celui-ci constitue le cadre d'ensemble d'exercice de ces compétences.

Le décret 93-1182 du 21 octobre 1993 pris en application de l'article 10 de la loi sur l'eau instaure les procédures d'intervention des collectivités territoriales pour entreprendre l'étude et l'exécution de travaux dans le cadre de la gestion locale de l'eau.

Puissent intervenir dans cette gestion les collectivités territoriales prises individuellement (communes, départements, régions), les syndicats mixtes et les communautés locales de l'eau (§ 1.3.2).

Relèvent de cette gestion (article 31) :

- l'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique ;
- l'entretien et l'aménagement d'un cours non domanial, y compris les accès à ce cours d'eau ;
- l'approvisionnement en eau ;
- la maîtrise des eaux pluviales et de ruissellement ;
- la défense contre les inondations et contre la mer ;
- la protection et la conservation des eaux superficielles et souterraines ;

- la protection et la restauration des sites des écosystèmes aquatiques et des zones humides, ainsi que des formations boisées riveraines ;
- les aménagements hydrauliques concourant à la sécurité civile.

### 1.3.2 Communauté locale de l'eau (article 7)

Il s'agit d'un établissement public local, créé à l'initiative des collectivités territoriales ou de leurs groupements, exerçant les compétences prévues à l'article 31 de la loi. Le décret 94-289 du 6 avril 1994 pris en application de l'article 7 de la loi sur l'eau décrit les règles particulières de sa création et de son fonctionnement.

La communauté locale de l'eau est un nouvel outil mis à la disposition des collectivités territoriales qui souhaiteront s'associer pour conduire, dans le cadre d'un SAGE, un programme d'actions communes à l'échelle de l'ensemble d'un bassin ou d'un sous-bassin.

La communauté locale de l'eau élabore des programmes plurianuels de travaux qu'elle entend réaliser. Elle doit les faire approuver par la commission locale de l'eau à la majorité des deux-tiers. Elle est créée pour faciliter la réalisation des objectifs arrêtés dans un SAGE.

Le périmètre d'intervention de la communauté locale de l'eau, qui doit tenir compte des systèmes hydrologiques et systèmes aquifères, ne peut excéder le périmètre d'un SAGE.

La communauté locale de l'eau est un établissement public, présidé par un élu, qui peut prendre plusieurs formes : organisme de coopération intercommunal de type classique (syndicat de communes) ou syndicat mixte (associant régions, départements, communes, syndicats de communes). Enfin, la communauté locale de l'eau peut être créée à l'initiative de départements sous la forme d'une entente interdépartementale.

### 1.3.3 Comités de bassins dans les départements d'outre-mer (article 44)

La loi sur l'eau, par des dispositions immédiatement applicables, a créé dans chaque département d'outre-mer, un comité de bassin qui a des compétences supplémentaires aux comités de bassin de la métropole. Ils sont en effet associés à la mise en place des structures administratives nécessaires et, pendant deux ans, à la recherche d'adaptations des textes d'application de la loi sur l'eau pour tenir compte du contexte économique et territorial particulier aux DOM.

Le décret 95-632 du 6 mai 1995, pris en application de l'article 44 de la loi sur l'eau, précise les modalités de constitution des quatre comités de bassin des DOM.

### 1.3.4 Obligation d'assainissement des communes (articles 35 à 40)

Ce principe juridique tout à fait nouveau, introduit par la loi sur l'eau, est la transcription en droit français de la directive communautaire du 21 mai 1991 sur les eaux résiduaires.

Les communes ont obligation de délimiter les zones d'assainissement collectif de celles relevant de l'assainissement non collectif, la collecte et le traitement des eaux usées.

Les communes doivent organiser leur service public d'assainissement, obligation qui s'étend donc à l'assainissement non collectif, en le gérant financièrement comme un service à caractère industriel ou commercial (article 35-IV).

Le décret 94-469 du 3 juin 1994, pris en application de l'article 35 de la loi sur l'eau, est suivi de nombreux textes d'application (voir Doc. C 4 220, réglementation).

## 1.4 Lutte contre les pollutions diffuses

La pollution diffuse la plus généralisée et la plus préoccupante est celle des eaux souterraines par les nitrates. En outre, des cas de plus en plus nombreux de pollution des eaux par les pesticides laissent à penser que le problème va s'amplifier dans les années à venir.

La part prédominante de ce type de pollution est due aux activités agricoles. Ces dernières sont également responsables de pollutions bactériologiques des eaux dues aux épandages excessifs de déjections animales dans les zones où sont concentrées des installations d'élevage intensif. L'érosion des sols cultivés et l'entraînement de matières en suspension vers les eaux superficielles qui en résultent, s'accompagnent d'une pollution de ces milieux par des phosphates. En outre, il est connu que ces derniers jouent un rôle déterminant dans les phénomènes d'eutrophisation (enrichissement des eaux conduisant à des proliférations algales intenses) en particulier en zone littorale.

Certaines activités agricoles sont régies par des textes législatifs et réglementaires. Les élevages font notamment l'objet de déclarations ou d'autorisations dans le cadre de la réglementation sur les installations classées pour la protection de l'environnement.

La nomenclature des installations classées d'élevage a été étendue par le décret 92-184 du 25 février 1992 à certains élevages qui n'y figuraient pas. Les règles techniques auxquelles sont soumises les exploitations ont été revues. L'épandage des produits phytosanitaires est soumis à des règles précises.

Toutefois, de telles dispositions réglementaires ne suffisent pas à prendre en compte certaines pollutions, telles que celle provoquée par les nitrates qui est liée aussi bien aux modalités de fertilisation azotée qu'à la gestion des élevages.

Dès 1984, un programme d'action a été mis en place conjointement par les ministères de l'Agriculture et de l'Environnement, comportant notamment la création du Comité d'orientation pour la réduction de la pollution des eaux par les nitrates et les phosphates provenant des activités agricoles (CORPEN), ou encore la création de la mission *Eau-Nitrates*.

L'objectif de ce programme était de développer la prévention sur la base d'une collaboration volontaire des agriculteurs dans le but de modifier et améliorer certaines de leurs pratiques. L'opération *Ferti-mieux* a notamment été lancée dans ce cadre.

Le décret 93-1038 du 27 août 1993 pris pour application de l'article 8 de la loi est relatif à la protection des eaux contre la pollution par les nitrates d'origine agricole. Ce décret est également la transposition en droit français de la directive 91/676/CEE du 12 décembre 1991.

D'autre part, pour tenir compte des délais imposés à la définition des zones dites « vulnérables », une circulaire a été adressée aux préfets pour qu'ils prennent les dispositions nécessaires (5 octobre 1992).

Enfin, l'article 37 de la loi prévoit des dispositions à prendre en ce qui concerne l'épandage des effluents agricoles et a fait l'objet du décret 96-540 du 12 juin 1996.

## 1.5 Les autres priorités

Les textes d'application cités sont repris en détail par thème dans la partie « Réglementation » de Doc. C 4 220.

## Gestion des situations de crise

- Lutte contre la sécheresse, les accidents ou les inondations : article 9-1° de la loi et son décret d'application 92-1041 du 24 septembre 1992, ainsi que le décret 92-83 du 15 octobre 1992 relatif à la limitation et à la suppression provisoire des usages de l'eau.
- Situations de pénurie : article 8-2° et 9-2° de la loi et son décret d'application 94-354 du 29 avril 1994, une circulaire du 16 juin 1994 non publiée au Journal Officiel.

## Protection des usagers – Sauvegarde des biens et des personnes

- Protection des captages : article 13-I, une circulaire n° 01 du 8 janvier 1993, et une circulaire du 2 janvier 1997.
- Tarification de l'eau : article 13-II et son décret d'application 93-1347 du 28 décembre 1993 relatif au régime exceptionnel de la tarification de l'eau.
- Information des usagers : article 13-III et son décret d'application 94-841 du 26 septembre 1994.
- Débits affectés à certains usages : article 15 et décret 96-626 du 9 juillet 1996.
- Protection des biens et des personnes : mise en place de dispositions réglementaires à travers les Plans de surfaces submersibles (PSS) et les Plans d'exposition aux risques (PER), article 16.

## Régularisation des enclos piscicoles (article 41)

Le décret 93-1173 pris pour l'application de cet article a été publié le 15 octobre 1993.

## 1.6 Pénalités et sanctions

Les articles 19 à 28 et 30 à 42 définissent le régime des infractions aux dispositions de la loi sur l'eau.

Si la prévention est une priorité, les actions de répression restent cependant nécessaires. L'article L 232-2 du code rural punissait tout déversement ou rejet détruisant le poisson. L'article 22 de la loi complète ces dispositions en étendant le champ des dommages aux effets nuisibles sur la santé, la flore ou la faune, la modification des régimes hydrauliques ou encore les limitations d'usage des baignades, qu'ils viennent de rejets d'eaux ou de dépôts de déchets.

Lorsqu'une opération est effectuée sans l'autorisation requise (article 10 de la loi), des amendes et peines d'emprisonnement sont également prévues (article 23 de la loi).

Le paragraphe 3 détaille les responsabilités, pénalités et sanctions.

## 2. Le droit des rejets d'eaux usées

Les autorisations de rejet dans le milieu naturel sont délivrées par le préfet de département. Selon que le rejet provient d'une installation classée ou non, selon la nature du cours d'eau (domanial, navigable, privé, etc.), le service instructeur sera différent.

Lorsque le rejet a lieu dans un **réseau public d'assainissement**, c'est au maître d'ouvrage auquel appartiennent les ouvrages du système d'assainissement qu'incombe la responsabilité de l'acceptation du raccordement, après avoir fixé les conditions de rejet.

## 2.1 Rejets dans le milieu naturel

Ils sont réglementés par les procédures EAU et ICPE, sous la surveillance de la police de l'eau (DDE, DDAF, DDASS, police fluviale ou maritime, selon le milieu récepteur) et celle des installations classées (DRIRE).

### 2.1.1 Procédures

L'article 69 de la loi 95-101 du 2 février 1995 (dite « loi Barnier ») relative au renforcement de la protection de l'environnement a simplifié les règles d'articulation de la police des installations classées avec celle de l'eau, en modifiant certains articles de la loi sur l'eau 92-3.

Il résulte de cette nouvelle rédaction que les ICPE ne sont plus soumises au régime d'autorisation et de déclaration institué par la loi sur l'eau. Ainsi, les ICPE relèvent uniquement des régimes d'autorisation et de déclaration institués par la loi 76-633 du 19 juillet 1976 (loi ICPE). Elles ne sont plus soumises à la nomenclature EAU.

Les mesures individuelles et réglementaires prises en application de la loi du 19 juillet 1976 fixent les règles applicables aux installations classées ayant un impact sur le milieu aquatique, notamment en ce qui concerne leurs rejets et prélevements.

Cependant, il faut souligner que les ICPE relevant de la loi du 19 juillet 1976 doivent respecter les articles 2 (objectif d'une gestion équilibrée), 3 (compatibilité avec le SDAGE), 5 (compatibilité avec le SAGE), 12 (obligation de moyens de mesure et d'évaluation des rejets et prélevements), 22 (délit de pollution), et 30 (référentiel pénal) de la loi sur l'eau 92-3 du 3 janvier 1992.

### 2.1.2 Prescriptions ICPE : arrêté du 2 février 1998

L'arrêté du 2 février 1998 est relatif aux prélevements et à la consommation d'eau, ainsi qu'aux rejets de toute nature des ICPE soumises à autorisation.

**Nota :** l'arrêté du 2 février 1998 remplace l'arrêté du 1<sup>er</sup> mars 1993 annulé pour « vice de fond » ainsi que ses arrêtés modificatifs (arrêtés du 25 avril 1995, du 21 décembre 1995, du 11 septembre 1996) et la circulaire explicative du 26 mars 1993

Ce texte volumineux récapitule les caractéristiques qualitatives et quantitatives, notamment sous forme de valeurs limites, à respecter par les ICPE relevant du régime de l'autorisation. Ce texte intéresse la protection et l'usage de la ressource en eau, les déchets et la pollution atmosphérique.

Quelques ICPE, telles que les **installations de traitement** (incinération, compostage), **de stockage, de transit de résidus urbains**, sont toutefois exclues de son champ d'application (article 1). Ces ICPE exclues sont soumises à des dispositions spécifiques.

L'arrêté fixe des dispositions générales applicables aux ICPE autorisées et réserve la possibilité pour chaque arrêté d'autorisation de préciser ou d'aggraver ces exigences en fonction du cas particulier.

Les dispositions générales imposent la « *mise en œuvre de technologies propres, le développement de techniques de valorisation, la collecte sélective et le traitement des effluents et déchets en fonction de leurs caractéristiques et la réduction des quantités rejetées* ».

Elles mettent notamment à la charge de l'exploitant l'obligation d'organiser, en harmonie avec ces principes, les stockages de produits et les capacités de rétention et de confinement, l'aménage-

ment des canalisations de transport, de collecte et d'évacuation de fluides pollués ou dangereux, la collecte des eaux pluviales, la limitation et le contrôle de la consommation d'eau, les caractéristiques des ouvrages de prélèvement (antiretours), les caractéristiques techniques et les dispositifs de contrôle des ouvrages de rejets d'effluents (mesures de pollution de l'eau notamment), la surveillance des effets de l'installation sur l'environnement (air, sol, eaux de surface, eaux souterraines).

L'article 9 énonce en termes généraux les précautions à prendre dans la collecte, obligatoirement séparée, des **eaux pluviales**. Ces eaux peuvent en effet constituer des pollutions notables lorsqu'elles ont ruisselé sur des sols eux-mêmes pollués. Il est recommandé de créer un bassin de confinement pour recueillir le premier flot des eaux pluviales, de contrôler leur qualité et au besoin de les traiter avant rejet en milieu naturel. Ce rejet doit respecter les valeurs limites en concentration fixées par le présent arrêté lorsqu'il s'agit d'eaux pluviales canalisées (article 43).

Les **valeurs limites des rejets de toutes natures** sont fixées dans l'arrêté d'autorisation, sur la base de l'emploi des meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable et des caractéristiques particulières de l'environnement (article 21).

Les valeurs limites de rejet sont compatibles avec les objectifs de qualité des cours d'eau, la vocation piscicole du milieu récepteur, les dispositions du SDAGE et du SAGE s'il existe (article 22), ainsi que les dispositions propres aux zones sensibles ou de protection spéciale (article 23).

Les rejets en **eaux superficielles** sont réglementés dans les articles 31 et 32 pour les valeurs limites générales, et dans l'article 33 pour les dispositions particulières à certaines activités.

Des limites en concentration et en flux sont fixées pour trois grandes catégories de substances, pour les cas généraux. On se reporterà au texte de l'arrêté pour connaître précisément les valeurs et flux limites :

- matières en suspension (MES), demande chimique et biologique en oxygène (DCO et DBO<sub>5</sub>) ;
- azote et phosphore ;
- autres substances : indice phénol, cyanures, chrome, plomb, etc. (article 32-3° et 4°) (la liste complète de ces substances se trouve dans l'arrêté).

L'article 33 fixe **les prescriptions spécifiques** aux cokeries, fabriques de dioxyde de titane, raffineries de produits pétroliers, abattoirs d'animaux de boucherie, fonte de corps gras, traitement de sous produits animaux dans les abattoirs d'animaux de boucherie, équarrissages, malteries, fabrication d'aluminium par électrolyse, tanneries et mégisseries, brasseries, installations de traitement de matériaux (rubrique 2515 de la nomenclature ICPE), installations de traitement et de développement de surfaces photosensibles (rubrique 2950 de la nomenclature ICPE), stations d'épuration mixtes (rubrique 2752 de la nomenclature ICPE).

**Le rejet dans une station d'épuration collective** (domestique) fait l'objet des articles 34 et 35. Cet aspect est traité dans un paragraphe particulier (cf. § 2.2).

**L'épandage de boues ou d'effluents** est réglementé dans les articles 36 à 42. Ils visent à préciser les conditions dans lesquelles peut être réalisé l'épandage de déchets ou d'effluents, et fixent les règles générales, le contenu de l'étude préalable à l'épandage, les valeurs limites pour les éléments et substances indésirables contenues dans les boues et les sols, les bases de calcul des doses d'apport aux cultures, les conditions d'entreposage, le contenu du programme prévisionnel annuel d'épandage, le dispositif de surveillance et de suivi agronomique.

**Nota :** les articles 36 à 42 de l'arrêté du 2 février 1998 ont été modifiés par l'arrêté du 17 août 1998 relatif à l'épandage des effluents ou des boues résiduaires issues des installations classées soumises à autorisation. Cela a permis d'harmoniser les prescriptions des épandages de boues résiduaires industrielles, avec celles qui sont applicables aux épandages de boues résiduaires urbaines (ces dernières étant soumises aux dispositions du décret 97-1133 du 8 décembre 1997 et de son premier arrêté d'application du 8 janvier 1998, modifié le 3 juin 1998).

### 2.1.3 Prescriptions EAU : décret « nomenclature » 93-743 du 29 mars 1993

Ce décret 93-743, pris en application de l'article 10 de la loi sur l'eau, définit pour un certain nombre de IOTA les seuils qui imposent une autorisation ou une déclaration préalable au titre de la loi sur l'eau, selon les dangers qu'ils présentent, et la gravité de leurs effets sur la ressource en eau et les systèmes aquatiques.

L'incidence de ces IOTA sur la ressource est prise en compte aussi bien au niveau qualitatif que quantitatif pour fixer les seuils. Les seuils sont donc soit des volumes (m<sup>3</sup>/h pour les prélèvements, m<sup>3</sup>/an pour les épandages, m<sup>3</sup> pour les dragages, etc.), soit des flux de pollution (t/j, kg/j, g/j selon les paramètres de pollution retenus), ou encore des montants financiers pour certains travaux d'intérêt général, etc.

Est exempt de déclaration ou d'autorisation **l'usage purement domestique** de l'eau, au sens de l'article 3 de ce décret (par exemple, moins de 40 m<sup>3</sup> d'eau prélevés par jour). La réglementation de l'usage domestique n'est possible que dans le cadre de la mise en œuvre du décret 92-1041 du 24 septembre 1992, relatif à la limitation ou à la suspension provisoire des usages de l'eau, dont l'objectif est de gérer à court terme des situations de crise.

L'annexe du décret 94-743 décline les IOTA sous forme de rubriques. On se reporterà au texte réglementaire pour obtenir la liste complète des rubriques précises, ainsi que les seuils correspondant aux obligations de déclaration ou autorisation.

D'une façon générale, sont soumis à autorisation de l'autorité administrative, les IOTA susceptibles de présenter des dangers pour la santé et la sécurité publique, de nuire au libre écoulement de l'eau, de réduire la ressource en eau, d'accroître notablement le risque d'inondation, de porter atteinte gravement à la qualité ou à la diversité biologique du milieu aquatique. Sont en revanche soumis à déclaration les IOTA qui, n'étant pas susceptibles de présenter de tels dangers, doivent néanmoins respecter les prescriptions édictées en application des articles 8-2° et 9-2° de la loi sur l'eau (répartition des eaux, voir le décret d'application 94-354 du 29 avril 1994).

A titre indicatif, les rubriques sont regroupées dans six grands chapitres, pour faciliter la lisibilité :

**1. nappes d'eau souterraines** : IOTA permettant un prélèvement, effectuant des rejets d'effluents dans ou sur les sols, recharge artificielle de nappe, etc. (rubriques 1.1.0. à 1.6.4.) ;

**2. eaux superficielles** : IOTA effectuant des prélèvements ou des rejets, modifiant l'écoulement hydraulique, dragages, vidanges, etc. (rubriques 2.1.0. à 2.7.0.) ;

**3. mer** : IOTA effectuant des rejets en mer, travaux (dragage, extension) dans les ports, exploitation des fonds marins du domaine public, etc. (rubriques 3.1.0. à 3.5.0.) ;

**4. milieux aquatiques en général** : travaux sur des zones humides, réseaux de drainage, carrières alluvionnaires, etc. (rubriques 4.1.0. à 4.6.0.) ;

**5. ouvrages d'assainissement** : station d'épuration, déversoir d'orage, rejet d'eau pluviale, épandage de boues ou d'effluents, etc. (rubriques 5.1.0. à 5.4.0. ; le décret 97-1133 du 8 décembre 1997 relatif à l'épandage des boues issues du traitement des eaux usées modifie la rubrique 5.4.0. et introduit une nouvelle rubrique 5.5.0. ;

**6. activités et travaux** : travaux prévus à l'article 31 de la loi sur l'eau (présentant un caractère d'intérêt général ou d'urgence), camping ou groupe d'habitations non raccordées à un réseau d'assainissement, piscicultures, golfs, etc. (rubriques 6.1.0. à 6.5.0.).

Le décret 94-742 décrit les différentes étapes de la procédure de déclaration ou d'autorisation. Les dossiers à préparer sont analogues dans les deux cas, la différence réside dans l'enquête publique, obligatoire en cas d'autorisation.

## 2.2 Rejets dans un réseau d'assainissement

### 2.2.1 Principes généraux

Le régime juridique de la collecte des eaux usées par un réseau public est défini par les articles L 33 à L 35-10 du code de la santé publique.

Pour les **eaux usées domestiques**, le raccordement des immeubles au réseau d'assainissement est obligatoire (article L 33).

Pour les **eaux usées autres** que domestiques, le déversement dans le réseau public d'assainissement est soumis à une autorisation préalable de la collectivité locale (article L 35-8).

Par « eaux usées autres que domestiques », on doit entendre aussi bien les eaux usées industrielles (au sens de l'article 17 de la circulaire 86-140 du 19 mars 1986, relative au règlement du service d'assainissement), que les eaux usées issues d'activités artisanales ou autres.

L'autorisation a pour but de fixer les prescriptions techniques et les conditions financières appliquées aux rejets admis au raccordement. On peut distinguer deux modèles d'autorisation de déversement :

- pour les rejets non domestiques peu importants ou présentant peu de risques, l'arrêté d'autorisation suffit à définir les conditions de rejet ;

- pour les industriels dont les rejets sont importants ou présentent un risque pour le réseau et l'usine d'épuration par exemple (ICPE soumis à autorisation), l'arrêté d'autorisation est complété par une convention spéciale de déversement (CSD) qui lui est annexée.

L'obtention de cet arrêté d'autorisation de la collectivité locale est **préalable et obligatoire** à tout rejet au réseau d'assainissement collectif.

L'arrêté d'autorisation de la collectivité locale ne doit pas être confondu avec l'arrêté d'autorisation préfectoral de rejet, faisant partie de l'arrêté d'autorisation d'exploitation de l'activité industrielle (ICPE soumise à autorisation), qui fixe également des limites de qualité du rejet, selon les modalités prévues par l'arrêté du 2 février 1998.

L'arrêté d'autorisation de la collectivité locale peut édicter des contraintes de rejet plus sévères que l'arrêté d'autorisation de rejet préfectoral, car il prend en compte les contraintes spécifiques du réseau et de l'usine d'épuration, et notamment ses capacités épuratoires.

L'autorisation de déversement au réseau collectif :

- est délivrée par la collectivité à laquelle appartiennent les ouvrages (article L 35-8 alinéa 1) ;

- fixe, suivant la nature du réseau et les capacités de l'usine d'épuration, les caractéristiques minimales que doivent présenter les eaux usées pour y être reçues (article L 35-8 alinéa 2) ;

- peut être subordonnée à la participation de l'auteur du déversement aux dépenses de premier établissement, d'entretien et d'exploitation entraînées par la réception et le traitement de ces eaux (article L 35-8 alinéa 3).

### 2.2.2 Contraintes

Peu de sites industriels, classés ou non, disposent d'une autorisation de déversement. Cependant, l'intérêt nouveau porté à la protection des milieux naturels incite de nombreuses collectivités à mieux connaître leurs réseaux et les rejets qui arrivent à l'usine d'épuration.

L'introduction de rejets non domestiques dans le système d'assainissement peut avoir quatre types de conséquences.

1. Le rejet provoque un dysfonctionnement de l'usine (il est donc également nocif pour le milieu récepteur). Il ne peut être admis sans un traitement préalable.

2. Sans provoquer de dysfonctionnement, le rejet rend les boues produites imprévisibles à leur recyclage en agriculture (métaux lourds, micropolluants organiques, cf. arrêté du 8 janvier 1998 relatif à l'épandage des boues sur sols agricoles). Si le producteur de boues n'a pas d'autre solution économiquement raisonnable pour évacuer ses boues, un traitement préalable des rejets doit être envisagé. Si une solution technique ne permet pas de garantir l'innocuité des boues, le rejet en réseau ne peut être accepté.

3. Le rejet est compatible avec le traitement assuré par l'usine et n'altère pas son niveau de rejet. C'est souvent le cas avec l'industrie agroalimentaire (laiterie, abattoir, etc.). Le rejet peut être accepté, sous réserve que la capacité épuratoire de l'usine ne soit pas saturée. La facturation du service d'assainissement doit être adaptée à la quantité de matières polluantes déversées ainsi qu'aux volumes à traiter.

4. La part de l'activité industrielle soumise à autorisation ICPE est supérieure à 70 % de la charge totale reçue sur l'usine de plus de 10 000 équivalent-habitant, ce qui classe cette usine « domestique » en tant qu'installation classée (nomenclature ICPE, rubrique 2752).

Il est à noter que les procédés industriels et les rejets qu'ils génèrent changent beaucoup plus vite que les ouvrages municipaux ne peuvent le faire. S'il s'avère pertinent pour un industriel de doubler sa production, les ouvrages municipaux ne seront pas toujours en mesure d'absorber cette charge nouvelle. L'inverse pose également des problèmes, lorsqu'un industriel cesse son activité. Les ouvrages municipaux sont alors sous-chargés et les coûts de traitement des eaux usées domestiques (amortissement des équipements notamment) peuvent s'accroître notablement.

## 3. Délices de pollution et limites du droit de rejet

Les délices de pollution sont réprimés par l'article L 232-2 du code rural, complété par l'article 22 de la loi sur l'eau 92-3, ainsi que par le décret du 9 janvier 1852 relatif à l'exercice de la pêche maritime (article 13, modifié par la loi 86-2 du 3 janvier 1986, article 14).

L'article L 232-2 du code rural punit les pollutions ayant soit détruit le poisson, soit nui à sa nutrition, sa reproduction ou sa valeur alimentaire : « *Quiconque a jeté, déversé ou laissé écouler dans les eaux mentionnées à l'article 231-3, directement ou indirectement, des substances quelconques dont l'action ou les réactions ont détruit le poisson ou nui à sa nutrition, à sa reproduction ou à sa valeur alimentaire, sera puni d'une amende de... et d'un emprisonnement de..., ou de l'une de ces deux peines seulement. Le tribunal peut en outre ordonner la publication d'un extrait du jugement aux frais de l'auteur de l'infraction, dans deux journaux au plus* ».

L'article 22 de la loi sur l'eau ainsi que le décret 93-742 du 29 mars, complètent le champ d'application du code rural en punissant pour sa part les délices de pollution ayant entraîné des effets nuisibles sur la santé, des dommages à la faune ou à la flore, des modifications significatives du régime normal d'alimentation en eau, des limitations d'usage des zones de baignade. Il est à noter que cet article 22 exclut expressément de son domaine d'application les dommages visés à l'article L 232-2 du code rural. Il s'agit donc bien de deux textes complémentaires.

L'article 13 du décret du 9 janvier 1852 réprime les déversements de substances ou d'organismes dans les eaux salées nuisibles à la conservation ou la reproduction des mammifères marins, poissons, crustacés, coquillages, mollusques ou végétaux, ou les rendant impropre à la consommation. Il est le pendant de l'article L 232-2 du code rural, avec toutefois des sanctions beaucoup moins sévères.

Lorsque la pollution est due à une installation classée, les sanctions prévues par la loi 76-633 du 19 juillet 1976 et le décret 77-1133 du 21 septembre 1977 peuvent s'appliquer.

L'application de l'article L 232-2 du code rural constitue la disposition la plus utilisée en matière de lutte contre la pollution des eaux douces.

### 3.1 Milieux aquatiques concernés

La rédaction de l'article L 232-2 du code rural, résultant de l'ordonnance 59-25 du 3 janvier 1959, ne visait qu'à protéger les eaux des cours d'eau au sens strict, ce qui excluait de nombreux milieux aquatiques.

Une interprétation large du texte a abouti à la rédaction de l'article L 231-3 du code rural (introduit par la loi 91-5 du 3 janvier 1991, article 35), qui indique que les délits de pollution sanctionnées par l'article L 232-2 s'appliquent à « *tous les cours d'eau, canaux, ruisseaux, ainsi qu'aux plans d'eau avec lesquels ils communiquent. Dans les cours d'eau et canaux affluents à la mer, les dispositions s'appliquent en amont de la limite de salure des eaux* » (article L 231-3).

La pollution d'une eau complètement close, qualifiée par la cour de cassation comme une eau dont le poisson ne peut s'échapper, et donc dépourvue de tout moyen de communication même intermittente avec une eau libre (plans d'eau sans communication amont avec les eaux libres, gravières et plans d'eau n'étant en communication avec les cours d'eau voisins qu'en période de crues exceptionnelles, etc.), échappe toujours à l'application de l'article L 232-2 du code rural. L'appréciation de la périodicité de la communication relève des tribunaux judiciaires.

Les milieux marins concernés sont précisés dans les dispositions :

— de la loi sur l'eau. Son article 2 indique que la protection de la pollution vise notamment « *les eaux de la mer dans la limite des eaux territoriales* » ;

— du décret du 9 janvier 1852, dont l'article 13 précise le champ d'application, qui s'étend à « *la mer, ou dans la partie des cours d'eau, canaux ou plans d'eau où les eaux sont salées* ».

### 3.2 Éléments constitutifs de l'infraction

Il s'agit du déversement de substances, ayant une incidence néfaste sur la vie piscicole.

#### 3.2.1 Déversement de substances dans le milieu récepteur

L'article L 232-2 du code rural parle de substances « quelconques », l'article 13 du décret du 9 janvier 1852 parle de « substances ou organismes », et visent le fait de « *jeter, déverser, ou laisser écouler, directement ou indirectement* ».

L'abondante jurisprudence dont l'article L 232-2 du code rural a notamment fait l'objet, a pu mettre en évidence l'extrême variété des agents de pollution. Il n'est nul besoin que la substance rejetée soit un produit chimique réputé毒ique, il suffit qu'il y ait nuisance.

A titre indicatif, ont été sanctionnées par l'article L 232-2 du code rural :

— la **pollution organique des cours d'eau** : le déversement de légumes dont la fermentation a raréfié l'oxygène de l'eau et détruit le poisson [1], le déversement de petits pois dans un cours d'eau [2], le déversement résiduaire d'un abattoir [3], le déversement d'eaux résiduaires provenant de laiteries [4], la pollution liée aux élevages industriels par évacuation de lisier ;

— la **pollution chimique** : rejet d'eaux résiduaires contenant du lindane [5] ou d'eaux souillées contenant du mazout [6] ;

— la **pollution mécanique** : lavage des produits de carrières, travaux mettant en suspension des particules de terre (lavage de graviers [7], vidanges non autorisées de plans d'eau détruisant le poisson [8]) ;

— la **pollution thermique** : l'eau artificiellement chauffée (pollution thermique) constitue également une « substance » dès lors que l'élévation de température nuit au poisson, rejet d'eaux résiduaires utilisées par une industrie pour le lavage de betteraves et le refroidissement de ses condenseurs [9].

La constatation de la matérialité du déversement, c'est-à-dire des conditions dans lesquelles il s'est déroulé, est simple ; le texte est clair. Le comportement répréhensible est soit une action (le jet, le déversement), telle que l'installation d'un collecteur de substances résiduaires ou d'eaux usées, soit une abstention consistant dans le fait de laisser écouler des substances polluantes.

Ainsi, dans ce dernier cas, la répression peut s'appliquer au ruissellement des eaux de pluies ayant entraîné une pollution [10], ou encore à des débordements polluants de bassin de rétention, ou enfin à des infiltrations de produits nocifs dans un sol perméable.

En conséquence, un acte n'est pas exigé, et peu importe le cheminement de la substance polluante, dès lors qu'elle atteint une eau protégée.

#### 3.2.2 Dommages causés aux poissons

La grande majorité des délits de pollution au milieu naturel portés en justice relèvent de l'article L 232-2 du code rural. En effet, en présence d'un possible concours de qualification avec d'autres textes, la clarté de l'article L 232-2 du code rural, l'autonomie de son incrimination et les peines délictuelles qu'il prévoit, expliquent l'utilisation prépondérante qui en est faite.

Selon ses termes, le code rural ne réprime le déversement de substances que si leur action ou leur réaction a détruit le poisson, ni à sa reproduction ou à sa valeur alimentaire.

La réalisation des effets destructeurs visés par ce texte est donc un élément constitutif de l'infraction, au même titre que le déversement.

Néanmoins, la Cour de cassation n'a pas hésité à approuver la condamnation d'un pollueur, dès lors que les constatations des juges de fond permettent de conclure à la toxicité intrinsèque ou par réaction de la substance déversée qui a causé un dommage au milieu aquatique [11].

Dans le même sens, alors que l'exigence légale d'un dommage causé au poisson devait exclure l'application de l'article L 232-2 du code rural en cas de déversement dans un milieu totalement dépeuplé car trop pollué, la cour d'appel de Douai a condamné l'auteur de déversements polluants dans une eau déserte par les poissons au motif que les déversements nocifs reculent chaque jour les limites de la survie de la faune dans un milieu considéré [12].

Ainsi, au dommage purement piscicole, s'est substitué dans le temps celui de la pollution de l'eau, ce qui élargit la nature du dommage susceptible d'être réprimé.

Une atteinte à ses qualités nutritionnelles ou reproductrices suffit [13]. Des rejets qui, sans faire mourir le poisson, le rendaient stérile ou impropre à la consommation réalisent l'infraction.

En outre, l'article L 232-2 du code rural ne faisant aucune distinction entre l'origine des piscidés, il importe peu que le poisson soit d'élevage ou sauvage. L'intoxication de truites à l'intérieur d'un élevage tombe sous le coup de cet article [14].

En l'absence effective de mortalité du poisson, il suffira que les tests et les analyses biologiques aient révélé de façon indiscutable que l'action ou la réaction des substances toxiques déversées dans la rivière entraînait la destruction du poisson et nuisait à sa reproduction [15, 16].

Lorsque les éléments constitutifs de l'infraction sont réunis, les principes généraux du droit imposent qu'en matière de délit, la culpabilité de l'auteur des déversements soit prouvée afin de pouvoir engager sa responsabilité pénale. L'absence d'élément intentionnel, de faute d'imprudence, de négligence devrait entraîner la relaxe du prévenu.

### 3.3 La preuve du dommage

Un constat doit être fait par un agent habilité ; les preuves du délit reposeront le plus souvent sur les résultats d'expertises qui auront été menées ; un procès-verbal sera établi.

#### 3.3.1 Constatation des infractions

Les premiers agents concernés sont les gardes-rivières assermentés qui peuvent constater tout délit et contravention portant atteinte aux biens sur l'ensemble du territoire dont ils ont reçu la garde.

Les agents habilités à rechercher ou à constater les infractions à la loi 92-3 sur l'eau et des textes et décisions pris pour son application sont énumérés dans l'article 19 de la loi ; leurs pouvoirs sont précisés dans l'article 20. Ce sont :

- les agents assermentés et commissionnés, appartenant aux services de l'État, chargés de l'environnement, de la mer, de l'industrie, de l'équipement, des transports, de la santé et de la défense ;
- les agents mentionnés à l'article 13 de la loi 76-663 du 19 juillet 1976 (les personnes chargées de l'inspection des installations classées ou d'expertise, assermentés et astreints au secret professionnel) ;
- les agents mentionnés à l'article 4 de la loi 61-842 (pollution atmosphérique) ;
- les agents des douanes ;
- les agents habilités en matière de répression des fraudes ;
- les agents assermentés et commissionnés à cet effet de l'Office national de la chasse (ONC) et du Conseil supérieur de la pêche (CSP) ;
- les chercheurs, ingénieurs et techniciens assermentés de l'Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer (Ifremer) ;
- les officiers de port et leurs adjoints ;
- les ingénieurs en service à l'Office national des forêts (ONF) et les agents assermentés de cet établissement ;
- les agents assermentés et commissionnés des parcs nationaux.

Les gardes champêtres commissionnés à cet effet peuvent être habilités à constater des infractions.

L'article L 237-1 du code rural rappelle la compétence des officiers et agents de police judiciaire, et habilite ensuite les agents du Conseil supérieur de la pêche, les ingénieurs du génie rural, des Eaux et Forêts, les ingénieurs des travaux ruraux et les agents qualifiés de la police de la pêche dans les DDAF, ou encore les gardes champêtres.

L'article L 237-13 du code rural habilite les gardes-pêche particuliers assermentés à constater les infractions.

Le maire est compétent pour constater des infractions à la réglementation municipale (code de procédure pénale, article 16).

Dans les communes littorales, la police municipale s'exerce sur le rivage de la mer jusqu'à la limite des eaux (code des communes, articles L 131-2).

#### 3.3.2 Le procès-verbal

L'infraction est constatée par un procès-verbal (PV) qui établit, jusqu'à preuve contraire, les faits matériels de celle-ci.

Pour les PV relevant de l'article L 232-2 du code rural, l'envoi de l'original du PV au procureur de la République doit être effectué dans les trois jours suivant la clôture du PV. Cette clôture doit, sous peine de nullité, intervenir dans ce délai (code rural, article L 237-5). Pour les PV relevant des infractions aux dispositions de la loi sur l'eau 92-3, le délai est de cinq jours (article 21 de la loi).

#### 3.3.3 La preuve du délit

La jurisprudence admet que le délit de pollution sanctionné par l'article L 232-2 du code rural peut être constitué même en l'absence de mortalité de poisson. La preuve du délit peut être rapportée par tous les moyens et n'est pas subordonnée aux analyses d'eau, de poissons ou de sédiments. Cependant, les analyses sont un des moyens les plus efficaces pour emporter la conviction des juges.

La force probante particulière est attachée à tous les faits qui ont été constatés par les rédacteurs eux-mêmes, tels que la couleur de l'eau, l'existence de cadavres de poissons ou encore l'efficacité d'un écoulement.

En matière de rejets illicites d'hydrocarbures, l'observation visuelle peut être suffisante dans certains cas pour constater l'infraction [17].

Le système des prélèvements et analyses pour la répression des pollutions, en application de l'article L 232-2 du code rural, a été récemment rénové. La circulaire du 15 juillet 1997 relative à la préservation des milieux aquatiques en décrit le dispositif.

Les **prélevements** répondent au protocole décrit dans [33].

Ils peuvent donner lieu à **trois types d'analyses** suivant la nature de la pollution et des éléments à rechercher :

1. pollutions de nature毒ique liées à des composés de synthèse organique (traitements des sols, des cultures, des animaux ; industries du bois, chimique, etc.) et hydrocarbures ;
2. pollutions mixtes liées à des métaux et à la matière organique (ordures ménagères, industrie chimique et papetière, tannerie, traitement de surface par exemple) ;
3. pollutions organiques ou liées à des matières en suspension (industrie d'extraction des matériaux, station d'épuration, élevage, industrie agroalimentaire par exemple).

**La destination des échantillons** est donnée dans l'annexe de cette circulaire. Elle fixe le laboratoire qui doit effectuer les analyses, pour chaque type de pollution (1, 2 ou 3), par département et selon que l'origine ou la nature de la pollution est connue ou non.

Les laboratoires concernés sont les laboratoires des DIREN (direction régionale de l'environnement). Le Cemagref anime le dispositif et réalise les analyses les plus complexes.

## 3.4 Responsabilité pénale du pollueur

### 3.4.1 Évolution du pollueur

Jusqu'en juin 1970, la jurisprudence soumettait l'application de l'article L 232-2 à un déversement volontaire, en pleine connaissance de la nocivité des substances déversées [18]. L'activité du pollueur devait être volontaire et consciente, même si la volonté du pollueur n'était pas nécessaire.

Par un arrêt du 27 juillet 1970, la Cour de cassation abandonna, implicitement, l'exigence d'un déversement volontaire relevant que « pour que l'infraction soit caractérisée, il n'était pas nécessaire que l'intention de nuire du prévenu soit établie » [19].

Puis, la chambre criminelle affirme le caractère matériel de l'infraction en précisant que le délit de pollution prévu par l'article L 232-2 du code rural avait seulement le caractère d'une infraction matérielle, et que la faute du pollueur n'avait pas à être spécialement rapportée [20, 21].

Désormais, la réalisation des éléments objectifs (déversement ayant nui au poisson) suffit à caractériser l'infraction, le pollueur n'étant même pas autorisé à prouver l'absence de comportement volontaire.

Le responsable désigné, conformément au droit commun, sera **celui qui, matériellement, a procédé** aux déversements polluants.

**Exemple :** on peut citer :

- le cantonnier, condamné pour avoir répandu des herbicides sur les berges d'un ruisseau ;
- l'agriculteur qui avait détruit le poisson d'un étang en procédant à l'épandage d'herbicide sans respecter les dosages recommandés par le fabricant [22] ;
- l'ouvrier agricole qui, sur ordre de son patron, a répandu du lisier au bord d'un cours d'eau.

De même, bien que n'étant pas l'auteur des déversements nocifs, le chef d'entreprise verra sa responsabilité pénale engagée lorsque la pollution sera le résultat d'une organisation défaillante de l'entreprise caractérisant sa faute professionnelle.

**Exemple :** il en sera ainsi du directeur de la société exploitante de la station d'épuration communale dont le fonctionnement avait pollué un cours d'eau [23].

Enfin, la responsabilité pénale peut également être engagée à l'égard du **gardien de substances polluantes**.

**Exemple :** le propriétaire d'un terrain sis en bordure d'un ruisseau a été condamné, le ruissellement des eaux de pluies ayant emporté le limon qui s'y trouvait entreposé et ayant occasionné des dommages à une pisciculture située en aval [24].

Dans ces conditions, une fois constatée la toxicité des rejets, situé le lieu de déversement, prouvé le lien de capacité entre l'écoulement et la pollution, le pollueur a peu de chances d'échapper à sa responsabilité pénale, à moins qu'il ne puisse invoquer une cause d'exonération.

Depuis l'entrée en vigueur en mars 1994 du nouveau code pénal, le seul accomplissement des faits ne suffit plus à caractériser l'infraction. Il faut par ailleurs démontrer une faute intentionnelle ou une faute par négligence, inattention ou imprudence. Le délit de pollution sera caractérisé dès lors qu'est établie à la charge du prévenu la faute de négligence ou d'imprudence.

### 3.4.2 La responsabilité pénale

Qu'il s'agisse d'un délit ou d'une contravention, la responsabilité peut incomber à :

— **une personne physique**, auquel cas la peine est personnelle et n'atteint que celui qui commet l'infraction ;

— **une personne morale** : depuis le 1<sup>er</sup> mars 1994, date d'entrée en vigueur du nouveau code pénal, le nouvel article 21-8 de la loi sur l'eau 92-3 prévoit que les personnes morales peuvent être déclarées responsables pénalement, dans les conditions prévues par l'article 121-2 du code pénal, des infractions aux dispositions de la loi.

**Toutes les personnes morales**, à l'exclusion bien entendu de l'État (code pénal, article 121-2), peuvent donc voir leur responsabilité engagée, c'est-à-dire notamment les sociétés commerciales ou civiles, du président-directeur général à l'exploitant.

**Les responsables des services publics** peuvent également être poursuivis. Des maires sont de plus en plus souvent reconnus pénalement responsables sur la base de l'article L 232-2, alors même qu'ils n'ont pas commis personnellement l'infraction, ou pour avoir manqué aux obligations énumérées à l'article L 131-2 du code des communes qui leur imposent de prévenir par des précautions convenables et de faire cesser les pollutions de toute nature.

La responsabilité pénale des **collectivités territoriales** ou de leurs groupements a cependant été limitée « aux infractions commises dans l'exercice d'activités susceptibles de faire l'objet de conventions de délégation de service public » (code pénal, article 121-2 alinéa 2).

La responsabilité du **maire** peut être recherchée pour des faits non intentionnels commis dans l'exercice de ses fonctions, par référence non pas à un chef d'entreprise mais d'une manière concrète, en tenant compte notamment de ses compétences, de ses pouvoirs, de ses moyens et des difficultés propres à sa mission (code pénal, article 121-3 alinéa 2).

Les parquets doivent veiller à bien faire la distinction entre les faits qui relèvent principalement de la gestion communale et ceux qui traduisent éventuellement une faute personnelle du maire. Lorsque la responsabilité de la personne physique d'un élus est mise en cause, les frais engagés à l'occasion du procès ne doivent pas être pris en charge par le budget de la collectivité, cette dernière n'étant pas concernée par cette action [34].

## 3.5 Sanctions pénales et civiles

### 3.5.1 Personnes physiques

Les peines encourues par les personnes physiques sont une **amende** de 120 000 F, et/ou d'un **emprisonnement** de deux ans.

Puisqu'il s'agit d'un délit susceptible d'être puni par une peine d'emprisonnement, le recours à une **peine de substitution** est possible. Elle consistera par exemple en un travail d'intérêt général ou encore une interdiction professionnelle.

La **publication d'un extrait du jugement** aux frais de l'auteur peut être ordonnée. De même, le tribunal peut fixer, s'il y a lieu, les mesures à prendre pour faire cesser l'infraction ou en éviter la récidive (article L 323-4 du code rural). Enfin, l'article L 238-6 du code rural prévoit des causes d'aggravation en cas d'infraction de nuit ou en cas de récidive et dans ce cas, les peines pourront être doublées.

**Des réparations civiles** peuvent également être envisagées si la victime démontre un préjudice personnel en relation directe avec l'infraction. La jurisprudence a eu l'occasion de préciser que le seul dommage pouvant résulter de l'infraction était l'atteinte du poisson, ce qui ne s'étend pas à la pollution de l'eau susceptible, par exemple, d'être invoquée par le riverain de l'eau souillée ou bien par un quelconque utilisateur de l'eau.

Par contre, l'action civile des associations de pêche, titulaires du droit de pêche sur la partie des eaux polluées ou encore celle des pisciculteurs est accueillie très largement dès lors qu'il est démontré que le poisson a souffert de la pollution.

### 3.5.2 Personnes morales

Les peines encourues par les personnes morales sont :

- **l'amende**, suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du code pénal, c'est-à-dire s'élevant au quintuple du taux maximum prévu pour les personnes physiques ;
- les peines mentionnées au 2<sup>e</sup>, 3<sup>e</sup>, 4<sup>e</sup>, 5<sup>e</sup>, 6<sup>e</sup>, 8<sup>e</sup> et 9<sup>e</sup> de l'article 131-39 du code pénal, c'est-à-dire :
  - **l'interdiction d'exercer**, à titre définitif ou pour cinq ans au plus, directement ou indirectement une ou plusieurs activités économiques ou sociales (cette interdiction porte sur l'activité dans l'exercice de laquelle l'infraction a été commise),
  - **le placement** pour une durée de cinq ans au plus sous **surveillance judiciaire**,
  - **la fermeture définitive** ou pour cinq ans au plus des établissements ayant servi à commettre les faits incriminés,
  - **l'exclusion des marchés publics** à titre définitif ou pour cinq ans au plus,
  - **l'interdiction d'appel public à l'épargne**, à titre définitif ou pour cinq ans au plus,
  - **la confiscation** de ce qui a servi à commettre l'infraction ou qui en est le produit,
  - **l'affichage de la décision** ou la diffusion par tout moyen de communication audiovisuelle.

### 3.5.3 Recours à la transaction

Si l'article L 232-2 du code rural prévoit de lourdes peines pour les auteurs de l'infraction, il convient de souligner que la transaction est toujours possible et qu'elle a connu une utilisation massive.

L'article L 238-1 du code rural subordonne le droit de transiger à l'accord du procureur de la République et l'avis de l'inspecteur des installations classées est obligatoire lorsque le pollueur est une entreprise soumise à la loi du 19 juillet 1976 (ICPE).

L'article L 238-1 du code rural confère à l'autorité administrative chargée de la pêche en eau douce ce droit à transiger, et l'article R 238-1 du même code définit le niveau de cette « autorité » administrative en fonction de la gravité de l'infraction : pour l'application de l'article L 232-2 du code rural, il s'agit actuellement du ministère de l'Environnement.

La transmission de la proposition de transaction au procureur de la République doit être réalisée pour les délits dans le délai d'un an à compter de la clôture du procès-verbal. La proposition de transaction précise la somme que l'auteur de l'infraction sera invité à payer au Trésor public et, s'il y a lieu, les obligations tendant à faire cesser l'infraction ou à éviter son renouvellement ainsi que les délais dans lesquels elles devront être exécutées. Elle précise également que les parties civiles doivent être indemnisées.

L'acceptation de la transaction par le bénéficiaire ne sera qu'un obstacle temporaire à la mise en œuvre de l'action publique, celle-ci n'étant éteinte que lorsque l'auteur de l'infraction a exécuté ses obligations dans les délais impartis.

La transaction avant jugement met fin à l'action pénale. La transaction après jugement, qui ne doit être accordée que pour des motifs très sérieux, a le caractère d'une grâce qui dispense seulement d'exécuter toute ou partie de la condamnation pécuniaire prononcée.

Il faut noter que, bien que l'article L 232-2 du code rural constitue un outil de lutte important contre la pollution de l'eau, très peu de pollueurs ont été condamnés à des peines d'emprisonnement, même assorties de sursis.

En effet, dans leur quasi-totalité, les sanctions prononcées ont été des peines d'amende. De même, ainsi que cela a pu être souligné, le

recours quasi systématique à la transaction a constitué une limite importante à la sanction de la pollution.

Il faut souligner que la transaction n'a pas été prévue pour les délits relevant de la loi sur l'eau 92-3.

Sur la possibilité de transaction en cas de poursuites pour pollution des eaux marines, on consultera le décret 59-554 et la circulaire du 2 août 1989 modifiée (publiée au Journal Officiel du 10 août 1989).

### 3.6 Causes d'exonération

Les causes d'irresponsabilité pénale pour des délits de pollution relevant de l'article L 232-2 du code rural ne sont admises que de manière très restrictive par le juge répressif.

Ainsi, le juge écarte une justification fondée sur une **autorisation administrative**, ce qui constitue une différence majeure avec l'article 22 de la loi sur l'eau 92-3. L'article 22 de la loi sur l'eau prévoit que le délit de pollution ne sera pas caractérisé si les prescriptions de l'arrêté d'autorisation de rejet ont été respectées.

En effet, il arrive que les rejets destructeurs de la faune soient licites au regard de la réglementation des ICPE ou encore de celle prévue par la loi de 92.

La Cour de cassation rappelle que les autorisations de rejets de matières polluantes sont accordées sous réserve des droits des tiers [25].

Par conséquent, l'autorisation n'a pas de valeur justificative sauf lorsque son absence est un élément constitutif de l'infraction.

L'ordre supérieur hiérarchique a également été rejeté. La Cour de cassation affirme en effet que le fait pour le prévenu de se conformer aux ordres de ses supérieurs ne saurait constituer ni un fait justificatif, ni une excuse permettant d'échapper aux conséquences de l'infraction commise [26].

La Cour de cassation précise en 1977 que le prévenu ne peut être exonéré que par la **force majeure** [27].

Cette solution n'est pas surprenante puisque l'article 122-2 du nouveau code pénal prévoit qu'il n'y a « *ni crime ni délit lorsque le prévenu... a été contraint par une force à laquelle il n'a pas pu résister* ».

L'infraction doit être le résultat d'événements contraignants imprévisibles et irrésistibles.

Ainsi a été rejetée la **force majeure** fondée sur une période de sécheresse [28] ou encore sur les difficultés économiques ou techniques du pollueur faisant obstacle à l'épuration des rejets. Toutefois, la Cour de cassation a récemment admis qu'une période de sécheresse conjuguée à des prélevements d'eaux opérés par une entreprise hydraulique et aboutissant à une concentration de substances inoffensives en période ordinaire, constituait un fait justificatif de la force majeure [29].

Les juges de fond ont également reconnu la force majeure dans le cas où la pollution résultait d'infiltration de mazout ayant pour origine la corrosion prématurée d'une canalisation [30]. Néanmoins, les limites techniques de la station d'épuration (insuffisance de capacité, conception ne permettant pas de traiter certains produits) peuvent constituer un cas de force majeure pour l'exploitant du service communal d'assainissement [31, 32].

Ils l'ont également reconnu lorsque l'insuffisance des procédés d'épuration des eaux n'était pas imputable au gestionnaire de la station d'épuration [31]. Il est cependant probable qu'une telle décision ne pourrait intervenir lors d'une pollution industrielle puisque l'industriel et le gestionnaire des ouvrages d'épuration sont très généralement confondus.

## 4. Aide des agences de l'eau

L'objet des agences de l'eau est de participer financièrement aux travaux visant à limiter la pollution. Elles distribuent ainsi les sommes qu'elles perçoivent au titre des redevances pollution.

Chaque agence définit, pour chacun des programmes de cinq ans, la politique générale d'aide qui est précisée chaque année. Il n'est donc pas possible de donner d'indication précise sur les montants et les modalités d'attribution, il faut se renseigner auprès de chacune des agences de l'eau. Les tableaux **A**, **B** et **C** (Doc. C 4 220)

donnent toutefois le récapitulatif des modalités d'aide pour la période 1997–2001, suite à l'adoption du 7<sup>e</sup> programme des agences de l'eau.

Elles peuvent attribuer des avances avec ou sans intérêts. Les études préalables bénéficient d'avances de 50 à 70 % du montant, dont une partie est éventuellement transformable en subvention si les travaux sont réalisés.

Pour les travaux, les aides peuvent atteindre 80 % avec une part de subvention variable selon les agences et la nature des travaux : mise en place de technologies plus propres, traitement des effluents, limitation des rejets toxiques, etc.

Ces aides sont également déterminées par les montants forcément limités des budgets des agences de l'eau.

Le 7<sup>e</sup> programme des agences prévoit un renforcement des aides aux industriels.