



Association
Henri Capitant

Journées internationales polonaises
La responsabilité environnementale

La responsabilité environnementale en droit pénal

Japon

Łódź 5 – 7 juin 2023

3. TROISIEME PARTIE : LA RESPONSABILITE ENVIRONNEMENTALE EN DROIT PENAL

3.1 Responsabilité pour violation d'une norme pénale

1)¹ Dans votre pays, les infractions pénalement sanctionnées à la législation protectrice de l'environnement peuvent-elles servir de fondement à des actions en responsabilité civile ?

Si c'est le cas :

- a. Quelles sont les personnes habilitées à exercer ces actions en responsabilité civile et quels sont les mesures, sanctions ou remèdes dont elles peuvent demander l'application ? Existe-t-il un statut spécifique accordé à certaines personnes morales dont la mission statutaire est la protection de l'environnement (agrément pour les associations, agences de l'État, présomption d'intérêt à agir, etc.) ?
- b. Sait-on s'il existe de nombreuses actions en responsabilité civile fondées sur la commission d'infractions pénales environnementales ? Merci de donner quelques précisions sur des affaires emblématiques s'il en existe.

Dans le droit japonais de la responsabilité extracontractuelle, il n'y a pas de disposition autonome de la responsabilité de la violation de règles législatives ou réglementaires. Même lorsqu'il y a une violation des lois administratives ou une infraction pénale, il s'agit toujours du droit commun de la responsabilité, surtout sur faute, dans l'article 709 du Minpô. La qualification de l'infraction pénale ou la violation législative ou réglementaire n'entraîne pas nécessairement, au moins au niveau conceptuel, celle de la faute civile.

2) Dans votre pays y a-t-il des particularismes en matière procédurale en ce qui concerne la responsabilité environnementale pénale ?

En ce qui concerne les infractions en matière environnementale, il est remarqué que les difficultés procédurales – déjà de la recherche des preuves et jusqu'à la preuve de l'infraction auprès de la juridiction de jugement – sont relativement nombreuses par rapport à l'autre type d'infraction, mais il n'existe pas de mesures législatives spécialisées dans les infractions environnementales pour y faire face.

3) Combien de normes juridiques réglementent la criminalité environnementale ? Les règles

¹ La réponse à cette question 3.1. 1) est rédigée par Ippei OHSAWA, le rapporteur national du Groupe Japon sur la responsabilité environnementale en droit civil.

sont-elles dispersées ou sont-elles regroupées dans un code ?

Les règles sont dispersées. Nous n'avons pas de code unique en matière environnementale ni de chapitre unique en matière environnementale du Code pénal, ce qui est différent du Code pénal allemand. Il y a beaucoup d'infractions environnementales et il est difficile de savoir leur nombre exact, car il n'est pas toujours évident de savoir si une infraction a un rapport avec l'environnement ou non.

4) Un acte commis involontairement peut-il engager la responsabilité pénale, si oui dans quelles circonstances ?

Dans notre système de droit pénal, il n'existe que deux types de responsabilité pénale : l'intention et la faute. Il est différent des systèmes anglo-américains qui comportent de nombreux types d'éléments moraux, tels qu'"intention", "purpose", "knowledge", "recklessness", "negligence", etc. En ce qui concerne les infractions environnementales, il y a quelques infractions d'imprudence (ex. : une infraction de violation négligente de la norme d'émission dans la loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique et la loi sur la lutte contre la pollution de l'eau), mais leur nombre est très limité par rapport au nombre total d'infractions contre l'environnement.

5) Responsabilité pénale des personnes morales - Quelle est la réception de la directive 2008/99 dans votre pays ? Des modifications ont-elles été apportées aux dispositions nationales transposant la directive ? Quelles sont les mesures si la directive n'est pas applicable ?

Nous ne sommes pas un pays de l'UE. En ce qui concerne la responsabilité pénale des personnes morales, notre Code pénal ne contient pas de disposition générale sur la responsabilité des personnes morales, nous ne pouvons donc punir la personne morale que lorsqu'il existe une disposition particulière. Toutefois, presque toutes les lois spéciales prévoyant des infractions environnementales contiennent ce type de disposition (ex. : l'art. 36 de la loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique, l'art. 34 de la loi sur la lutte contre la pollution de l'eau, l'art. 32 de la loi sur l'élimination et le nettoyage des déchets (loi END), etc.).

3.2 Qualification de l'acte - crime ou délit contre l'environnement ?

1) Quelles sont les définitions des crimes contre l'environnement dans votre droit ? Y a-t-il

des crimes typés contre les principes de protection de la nature ?

Au Japon, il n'y a aucune définition générale d'infraction contre l'environnement. Comme nous l'avons vu à 3.1. 3), chaque loi spéciale (ex. : la loi sur la lutte contre la pollution de l'eau, la loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique, etc.) prévoit individuellement des peines pour chaque acte contre l'environnement.

2) Comment mesurer le degré de menace sur le milieu naturel pour appliquer les normes pénales ? Si les conséquences sont les menaces susmentionnées, alors ces conditions constituent-elles une base objective pour reconnaître une criminalité plus élevée de l'acte ? L'auteur a la capacité de prévoir la menace contre l'environnement, mais comment la mesurer ? Quels sont donc les indicateurs pour la sanction plus élevée ?

Au Japon, c'est un acte tels que le dépassement du seuil fixé par des règles spéciales ou la violation des conditions données par des règlements administratifs qui est sanctionné comme infraction contre l'environnement. En d'autres termes, la menace ou l'atteinte au milieu naturel elle-même ne serait pas sanctionnée comme infraction contre l'environnement. Certes, lorsqu'un type d'acte est reconnu comme dangereux pour l'environnement, il peut faire objet d'une peine *de lege ferenda*. Mais les infractions de mise en danger concrète, dont la condition est le fait qu'un acte ait causé un danger dans le cas concret, ne sont pas prévues par rapport au danger pour l'environnement, et il n'est pas donc nécessaire de mesurer le degré de danger contre l'environnement en l'espèce. Comme il n'y a aucune infraction qui nécessiterait de mesurer le degré de danger contre l'environnement, il n'y a aucun besoin de mesurer ce degré dans une procédure pénale. Et il n'est pas important pour reconnaître une criminalité plus élevée de l'acte dans une procédure pénale qu'un acte ait réellement menacé l'environnement ou que son auteur ait eu la capacité de le prévoir. Cependant, un auteur qui dépasse plus le seuil environnemental peut être prononcé de fait une peine plus grave. Dans ce sens, on peut admettre une tendance de fait selon laquelle un acte plus nuisible à l'environnement emporte une sanction pénale plus lourde.

3) Comment l'évolution de la réglementation peut-elle conduire à l'inévitabilité des sanctions pour les infractions liées à l'importation illégale de déchets dangereux depuis l'étranger ?

Le Japon participe non seulement à la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination mais aussi à l'OCDE. Pour mettre

en œuvre cette Convention enregistrée en 1992 et la décision du Conseil de l'OCDE en 1992 (Décision du Conseil sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets destinés à des opérations de valorisation) au Japon, il y a deux lois : la loi sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux spécifiés (loi de Bâle) et la loi sur l'élimination et le nettoyage des déchets (loi END).

Pour déterminer des objets du contrôle, la loi de Bâle a égard à la nocivité, alors que la loi END a égard à la valeur. Par conséquent, les choses nocives avec valeur sont contrôlées uniquement par la loi de Bâle, mais les déchets non nocifs qui n'ont aucune valeur sont contrôlés uniquement par la loi END. Les déchets dangereux mentionnés dans cette question sont l'objet des contrôles de toutes les deux lois. Lorsqu'on importe des objets contrôlés par la loi de Bâle, il faut une approbation du ministre de l'économie, du commerce et de l'industrie (art. 8, alinéa 1^{er}). Avant cette approbation, le ministre de l'environnement peut donner son avis (art. 8, alinéa 2). Pour assurer cette occasion, ce qui veut importer des objets contrôlés obtient en pratique d'abord la confirmation par le ministre de l'environnement. S'agissant des sanctions, si une importation est effectuée en violation des dispositions de la loi de Bâle, le ministre de l'économie, du commerce et de l'industrie ou le ministre de l'environnement peut prendre un arrêté pour remédier à la situation (art. 17). L'auteur n'est prononcé des peines qu'après le non-respect de cet arrêté (art. 24). Des sanctions pénales sont également imposées en cas de la fausse déclaration ou fourniture d'information au cours de la procédure (art. 25 et s.).

Lorsqu'on importe des objets contrôlés par la loi END, il faut une autorisation du ministre de l'environnement (art. 15-4-5). Lorsqu'on a importé des objets contrôlés sans autorisation ou qu'on n'a pas respecté des conditions déterminées dans cette autorisation, des sanctions pénales sont imposées (art. 26, alinéa 4 et 5).

4) Comment définit-on dans votre droit « un écodommage significatif » dans la responsabilité pénale ?

Comme nous l'avons vu à 3.2. 2), l'influence ou l'atteinte à l'environnement n'est pas directement sanctionnée comme une infraction en droit pénal japonais. Il n'y a donc aucune définition d'« un écodommage significatif ».

5) L'écocriminalité est-elle qualifiée parmi les délits ? L'acte est-il un crime contre l'environnement ou contre la protection de la nature ?

Nous n'avons pas la distinction entre les crimes, les délits et les contraventions comme le

système pénal français. Nous n'avons qu'une seule catégorie d'infractions. Et comme on l'a déjà vu à plusieurs fois, il n'y a pas d'infraction pour l'influence ou l'atteinte à l'environnement elle-même au Japon. C'est un acte tels que le dépassement du seuil fixé par des lois spéciales ou la violation des conditions attachées à une autorisation administrative qui est sanctionné individuellement comme infraction contre l'environnement. Parmi les infractions prévues par les lois spéciales en matière de droit environnement, il y a non seulement des actes qui nuisent à l'environnement (ex. : le dépassement des valeurs limites d'émission fixées par la loi sur la lutte contre la pollution de l'eau ou la loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique) mais aussi ceux qui violent des mesures protectrices de la nature (ex. : l'acte interdit dans une zone protégée par la loi sur la conservation des ressources naturelles ou la loi sur les parcs naturels).

6) Dans quelle mesure la sanction de l'écocrime joue-t-elle une fonction complémentaire, préventive ou exclusivement réparatrice ?

Comme nous allons le voir à 3.3. 5), la violation des règles pour la protection de l'environnement est usuellement corrigée par des orientations administratives. Sauf le cas de la violation des dispositions de la loi END, des sanctions pénales ne sont guère prises. Ainsi est il très rare au Japon qu'elles jouent un rôle actif par leur imposition effective contre écocrime. On dit que, sauf le cas de la violation des dispositions de la loi END, des sanctions pénales ne jouent qu'un rôle passif : on respecte des orientations administratives dans la crainte d'être donnée une punition pour le non-respect de ces orientations. En ce sens, elles peuvent avoir une fonction complémentaire pour assurer l'effectivité des orientations administratives. En outre, on pourrait y trouver un certain effet préventif. Néanmoins, dans la majorité des cas, des organes administratifs donnent leurs orientations après la violation. Il est donc difficile de savoir dans quelle mesure les peines préviennent effectivement des violations.

En principe, c'est uniquement l'emprisonnement ou l'amende qui est la peine prévue contre une écocrime. Il n'existe pas de système pénal pour condamner au paiement des frais de restauration ou de nettoyage, ce qui est différent du droit fédéral américain. En plus, la somme d'argent versée au Trésor public pour une amende n'est pas prioritairement utilisée pour la restauration ou le nettoyage. Les sanctions pénales à l'encontre de l'écocrime en droit japonais ne jouent donc de rôle réparateur. Certains auteurs observent que ce manque d'effet réparateur est, à côté de la durée trop longue pour un procès pénal, des coûts trop lourds pour l'enquête et la preuve d'une écocrime, de l'insuffisance d'une amende pour recouvrer ces coûts, une des causes principales de l'absence de recours aux sanctions pénales contre l'écocrime au Japon.

3.3 Evolution du droit pénal en matière environnementale

1) Dans votre droit dans quelle direction évolue le droit pénal de la protection de l'environnement : vers une dépenalisation ou vers le remplacement des mesures pénales par des mesures d'indemnisation et de pédagogie ?

Au Japon, on ne trouve pas une tendance vers la dépenalisation ; le nombre des dispositions sur les infractions environnementales continue à augmenter et la somme d'argent déterminée par la loi pour l'amende est relevée. Néanmoins, comme nous l'allons voir à 3.3. 5), les procédures pénales sont rarement utilisées pour faire face aux problèmes environnementaux. L'alourdissement des peines ne signifie pas nécessairement pas le renforcement effectif en pratique des mesures pénales.

2) Dans votre pays, y-a-t-il des changements dans la garantie des écocrédences ?

Plusieurs systèmes d'écocrédit sont mis en œuvre au Japon, notamment le système J-Crédit régularisé par le ministère de l'économie, du commerce et de l'industrie, le ministère de l'environnement et le ministère de l'agriculture, de la sylviculture et de la pêche à partir de 2013, sont mis en œuvre. Ces systèmes prévoient certaines peines, comme la sanction pénale pour la fausse déclaration, qui peuvent être normalement nécessaires pour faire fonctionner ce type de système. Mais on ne peut pas y trouver des mesures remarquables pour assurer l'efficacité de ces systèmes avec des sanctions pénales, qui pourrait être un signe important d'« évolution du droit pénal ».

3) Quelles peines existent dans votre droit à l'encontre des écoresponsables ?

Comme nous l'avons déjà vu à 3.2. 6), c'est uniquement l'emprisonnement ou l'amende qui est la peine prévue en principe à l'encontre des écoresponsables.

4) Si le changement de l'environnement significatif est lié à l'intérêt commun et que, jusqu'à présent, aucune injonction obligatoire n'était prévue pour les crimes contre l'environnement, votre réglementation les prévoit-elle ? La mesure punitive est-elle de nature mixte, c'est-à-dire comprenant à la fois une sanction pénale classique et une réparation des dommages ?

Comme nous l'avons vu à 3.1. 3), il n'y a pas ni code ni chapitre dans le Code pénal propre

aux infractions environnementales. C'est chaque loi spéciale qui prévoit des mesures punitives pour des situations particulières qu'elle vise. S'il existe un changement de l'environnement significatif qui ne fait l'objet d'aucune injonction administrative, il n'est pas envisageable de créer seulement des sanctions pénales pour faire face à ce changement. Il est plus probable qu'on les introduit avec des systèmes d'injonction administrative. Et ce sont seules les sanctions pénales classiques qui sont prises contre les infractions environnementales au Japon, ce qu'on a déjà vu à 3.2. 6).

5) Dans votre droit, les mesures pénales ont-elles un impact sur l'objectif de protection de l'environnement ?

Non. Au Japon, la violation des règles pour la protection de l'environnement est usuellement contrôlée par des orientations administratives. Les mesures pénales ne jouent qu'un rôle indirect par ses effets de dissuasion : celui qui a peur des sanctions pénales respecte des orientations administratives. Le recours aux mesures pénales est considéré comme un échec des mesures administratives, on cherche donc le contrôle sans peine. Par exemple, en 2021, il y a eu une seule poursuite pour la violation des dispositions de la loi sur la lutte contre la pollution de l'eau.

6) Des dispositions sur les délits environnementaux sont-elles introduites dans les peines pour les crimes environnementaux (ce qui signifie la possibilité d'une peine de 3 à 15 ans par exemple) ?

Comme nous l'avons déjà mentionné au 3.2. 5), nous n'avons pas la distinction entre les crimes, les délits et les contraventions.