**Que fait la police de l’environnement ?**

**Laboratoire Junior ÉcoPol (Écologie et Police)[[1]](#footnote-1)**

**Léo Magnin, doctorant en socio-anthropologie, CDSN (2016-2019) ENS de Lyon, dir. Jean-Marc Weller et Samuel Lézé,** **leo.magnin@ens-lyon.fr**

**Rémi Rouméas, doctorant en sociologie, CDSN (2017-2020) ENS de Lyon, dir. Bernard Lahire,** **remi.roumeas@ens-lyon.fr**

**Robin Basier, agrégé de philosophie, Master de Philosophie ENS de Lyon,** **robin.basier@ens-lyon.fr**

Format de présentation

☒ Communication orale (15 minutes)

☐ Poster (format A0)

☐ « Ma thèse en trois images  et 180 secondes » (3 minutes)

Résumé

À partir d’une enquête ethnographique dans un service départemental de l’Agence Française pour la Biodiversité (AFB), notre contribution se penche sur l’activité de police de l’environnement (préparation des contrôles, interactions avec les personnes mises en en cause, formations, etc.) et des relations qu’ils nouent avec l’extérieur (justiciables, pétitionnaires, agents des services déconcentrés de l’Etat, procureur et préfet), auxquelles s’ajoutent des entretiens réalisés *a posteriori* avec les membres de la police de l’environnement. L’objectif de notre étude est de participer à la connaissance d’un métier aux frontières institutionnelles encore instables et qui nécessite des compétences juridiques et environnementales tout en ayant la lourde tâche de faire appliquer la loi sur l’eau sur le terrain. Dès lors, nous nous efforçons de répondre à deux questions empiriques : « *comment* les policiers de l’environnement travaillent-ils ? » et « *qui* sont les policiers de l’environnement ? »

Mots-Clés

Police de l’environnement ; sociologie du travail ; ethnographie ; action publique.

Que fait la police de l’environnement ?

1. **Introduction**
	1. **Origine de l’enquête**

Comment en sommes-nous venus à considérer « la police de l’eau » comme un terrain sociologiquement fécond ? Au printemps 2016, dans le cadre de son travail de Master 2, l’un de nous arpente les Combrailles (Puy-de-Dôme et Allier) pour mener des entretiens avec des éleveurs. L’objectif est de comprendre leurs représentations des politiques d’écologisation de l’agriculture[[2]](#footnote-2). Dans les discours recueillis, les dysfonctionnements de l’administration, la « paperasse » et les « contraintes » environnementales sont dénoncés et imputés à une entité aussi malveillante que lointaine : « Bruxelles ». Pourtant, les politiques environnementales ne sont pas toutes englobées sous le repoussoir abstrait de la bureaucratie européenne, éculé par des décennies de discours syndicaux. À de nombreuses reprises, certains agriculteurs dénoncent l’intrusion d’un représentant de l’État beaucoup plus proche d’eux : « la police de l’eau ».

 Les agents de l’Office National de l’Eau et des Milieux Aquatiques (ONEMA) sont décrits par les agriculteurs rencontrés comme des « cowboys » (Éleveur d’ovins viande, 59 ans) qui « se promènent avec un pistolet à la poche » (Éleveur de bovins viande, 52 ans). L’autorité légale dont est pourvue la police de l’eau est perçue comme étant en concurrence avec le travail agricole et débouche parfois sur une hostilité frayant avec la menace : « On n'est pas là pour cultiver les joncs et faire pousser les grenouilles. (…) L'ONEMA... Ceux-là moi c'est mes ennemis » (Éleveur de bovins lait et céréalier, 40 ans). Tout se passe comme si ces agents en uniforme symbolisaient, pour les agriculteurs rencontrés, les tares d’un État qui aurait décidé de mener une politique environnementale répressive.

* 1. **Faiblesse des forces de l’ordre environnemental ?**

 Nous pourrions en rester là, considérant que l’ordre de la modernisation écologique  (Spaargaren et Mol 1992) est en passe d’advenir, générant ici ou là quelques heurts inévitables, notamment au contact d’exploitants agricoles productivistes. Pourtant, des voix s’élèvent pour rapporter la multiplicité des obstacles qui freinent les activités de l’ONEMA. À plusieurs reprises, entre 2007 et 2011, la Cour des Comptes avertit l’État de l’insuffisante activité répressive de la police de l’environnement, faisant état du faible nombre de procès-verbaux et de suites judiciaires engagées par le parquet en la matière (Ducret 2016). Le nombre d’affaires annuellement portées devant le tribunal correctionnel l’atteste : en 2014, sur mille décisions rendues, seulement deux concernent le contentieux environnemental dans son ensemble, soit 0,2% (Ministère de la Justice 2015a ; Ministère de la Justice 2015b). En 2015, un rapport commun à quatre ministères (environnement, justice, intérieur et agriculture) s’étonne de la disproportion flagrante entre l’hostilité virulente envers l’ONEMA et le modeste nombre de procédures judiciaires  (Legrand *et al.* 2015). Elles ne représentent, dans les départements audités, qu’une trentaine de dossiers par an, avec un nombre de sanctions encore inférieur. Et comme si cela ne suffisait pas, les policiers eux-mêmes font entendre dans la presse nationale qu’ils n’ont pas seulement affaire à la réticence des agriculteurs lors de leurs contrôles, mais également à celle des élus locaux, voire des services déconcentrés de l’État que sont les Directions Départementales des Territoires[[3]](#footnote-3).

Dès lors, comment expliquer que les agents de la police de l’environnement se voient imputer des attributs aussi foncièrement contradictoires que le zèle et l’attentisme, la répression et le laxisme ? Leur condition ambivalente ne tient-elle qu’aux différences subjectives des groupes d’acteurs qui les assignent à un rôle particulier, ou peut-on y voir la trace des défis que la question environnementale pose plus généralement au pouvoir politique ?

* 1. **Sociologie de la police de l’environnement**

 Des travaux en sciences sociales ont montré tout l’intérêt que recèlent l’observation et la description des processus de négociation dans la mise en œuvre des politiques environnementales  (Lascoumes et Le Bourhis 1998). Le domaine de la gestion de l’eau est précisément un thème de recherche particulièrement riche des dynamiques qu’il donne à voir (Magnin et Rouméas 2018). Parmi la littérature existante, plusieurs articles traitent plus ou moins directement de la police de l’environnement. La mise en œuvre des arrêtés « Sécheresse » est une scène d’observation qui permet de comprendre les rapports de force entre les agents économiques, les élus et les agents de l’ONEMA (Rerolle 2014). La « mise en technique » des données sur l’eau apparaît comme un moyen de légitimer leurs savoirs et leurs actions. Au sein d’une analyse plus globale qui cherche à identifier les raisons de l’impunité pénale des atteintes à l’environnement en France, Sylvain Barone documente l’état de faiblesse budgétaire de l’ONEMA et la fréquente utilisation des « procédures transactionnelles » qui aboutissent à la conversion de peines pénales en suites administratives (Barone 2018). Par ailleurs, ce processus de déjudiciarisation de la police de l’eau est diagnostiqué conjointement par des recherches en sciences juridiques (Van Bosterhaudt 2014) et en sciences politiques, qui considèrent que la police de l’eau resterait une « police non contraignante » (Cesari 2004). Enfin, une étude de Gabrielle Bouleau et Christelle Gramaglia analyse les évolutions historiques du groupe professionnel des agents de la police de l’environnement (Bouleau et Gramaglia 2015). Le spectre du métier s’élargit du monde de la pêche à celui de l’environnement, les « gardes-pêches » (1948) devenant des « agents techniques de l’environnement » (1992), puis des « inspecteurs de l’environnement » (2013). Cette transformation va de pair avec la promesse d’un gain de technicité et d’autorité légale du métier, qui génère à la fois des espoirs et des frustrations. Dans l’état actuel de nos connaissances, cet article est le seul disponible qui s’attache à décrire empiriquement le métier de policier de l’eau, sans laisser de l’envisager dans un rapport étroit à l’application des politiques environnementales, et nous plaçons notre enquête dans son sillage.

1. **QUE FAIT LA POLICE DE L’ENVIRONNEMENT ?**
	1. **Les inspecteurs de l’environnement des services départementaux de l’Agence Française pour la Biodiversité**

L’AFB (Agence Française pour la Biodiversité) est un établissement public à caractère administratif créé en 2016, dans un but de simplification, par la fusion de divers organismes publics dont les missions concernaient l’environnement. Une grande partie des missions de l’AFB a été fixée en 2006 lors de la transformation du Conseil Supérieur de la Pêche (CSP) en ONEMA. Elle exerce des « missions d’appui à la mise en œuvre des politiques publiques dans les domaines de la connaissance, la préservation, la gestion et la restauration de la biodiversité des milieux terrestres, aquatiques et marins »[[4]](#footnote-4).Sur son effectif de 1200 agents en 2016, 900 proviennent de l’ONEMA (Office National de l’Eau et des Milieux Aquatiques), le reste du personnel étant issu des Parcs Nationaux, de l’Agence des aires marines protégées et de l’Atelier Technique des Espaces Naturels (ATEN). Une nouvelle fusion effective est d’ailleurs en cours, puisqu’à dater du 1er janvier 2020, l’AFB et l’ONCFS (Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage), qui compte 1700 agents, seront regroupés au sein d’un même établissement appelé Office Français de la Biodiversité (OFB).

Les missions de l’AFB s’articulent en deux grands volets : la connaissance (expertises et consultations lors de travaux en milieux naturels, recherche-développement, contribution à l’évaluation et au suivi des indicateurs environnementaux liés à la qualité des masses d’eau et à la biodiversité) et le contrôle (activité de police de l’eau et appui technique aux services préfectoraux dans les territoires). Sur les 1200 agents de l’AFB, 350 sont affectés sur les trois sites des services centraux, à Brest, Montpellier et Vincennes, tandis que le reste des effectifs est réparti sur les territoires, dans les parcs naturels et dans 92 sections départementales, organisées par des sections régionales. Les contrôles effectués par les agents des services départementaux de l’AFB peuvent donner lieu à des suites judiciaires ou administratives. En tant qu’officiers de police judiciaire, les agents de l’AFB sont placés sous l’autorité du procureur. Toutefois, un nombre important des contrôles qu’ils effectuent donne lieu à des résolutions administratives, qui sont alors instruites en collaboration avec les services préfectoraux des territoires – principalement les Directions Départementales des Territoires (Auconie et Chevallier 2017). Depuis 2013, ces agents de terrain des sections départementales ont le statut d’« inspecteur de l’environnement », spécialisés en « eau et nature ». Ils ont pour fonction de veiller à la bonne application du droit de l’environnement, dont les références juridiques principales sont la Directive Cadre Européenne sur l’eau de 2000 (DCE) et le Code de l’environnement (Ducret 2016). Si leurs véhicules de service sont banalisés, ils disposent cependant d’un uniforme et d’un insigne tricolore, sont habilités à porter une arme dans le cadre de leurs missions, et peuvent mener des auditions.

* 1. **Objectif et cadre analytique**

L’objectif de notre étude est de participer à la connaissance d’un métier aux frontières institutionnelles encore instables et qui nécessite des compétences juridiques et environnementales tout en ayant la lourde tâche de faire appliquer la loi sur l’eau sur le terrain. Si la devise de la Police nationale est « *pro patria vigilant* » (« Ils veillent pour la Patrie »), comment travaillent leurs homologues dont la devise pourrait être « *pro aqua vigilant* » (« Ils veillent pour l’eau ») ? Dès lors, nous nous efforçons de répondre à deux questions empiriques : « *comment* les policiers de l’environnement travaillent-ils ? » et « *qui* sont les policiers de l’environnement ? »

Le premier volet d’investigation puise ses méthodes dans la l’ethnographie pragmatique (Dodier et Baszanger 1997) qui vise à décrire le travail en action. Les infrastructures (Leigh Star 2018) qui équipent l’action sont envisagées comme un poste d’observation privilégié pour comprendre le travail des policiers en tant qu’agents de l’État (Weller 2018). Le second volet met à profit les atouts de la sociologie des individus qui met l’accent sur la mémoire incorporée des acteurs sociaux et sur la construction sociale et biographique des identités d’action (Lahire 1998). Les trajectoires sociales des acteurs importent pour comprendre leur choix d’exercer ce métier et les différents styles de policiers qu’ils incarnent, ainsi que leur rapport à l’État et à l’environnement.

Plus généralement, l’étude s’ancre dans une tradition d’enquêtes qui, depuis l’ouvrage séminal de Michael Lipsky, a profondément renouvelé les analyses de l’État, en le concevant comme une réalité historiquement située et incarnée par des individus (Dubois 1999; Weller 1999; Spire 2008). Si l’activité des policiers de l’environnement est encadrée par le droit pénal et le droit administratif, et si ces derniers se situent à la base de leur hiérarchie professionnelle, ils se trouvent néanmoins plus souvent dans une situation de responsabilité que dans celle de simple exécutant et disposent d’un pouvoir dans le contrôle de la légalité des faits qu’ils constatent. Dès lors, il s’agit de comprendre à quelles logiques répondent les actions des policiers de l’eau, puisque le cadre légal et les directives de la hiérarchie en rendent insuffisamment compte.

Tenir ensemble l’action et les acteurs, les interactions et la socialisation incorporée, pour décrire le travail méconnu qui fait exister les politiques environnementales s’inspire des recherches en sociologie de l’action publique environnementale menées par Pierre Lascoumes (Lascoumes 1996). En effet, parce qu’ils sont directement au contact des citoyens, les policiers de l’environnement participent d’une forme de gouvernement par les intermédiaires (Brunier 2018).

* 1. **Méthodes**

 Pour répondre à ce programme de recherche, nous menons une enquête dans un service départemental de l’Agence Française pour la Biodiversité.  Nos matériaux sont constitués d’observations directes, le plus souvent collectives, et d’entretiens réalisés *a posteriori* avec les inspecteurs sur des infractions observées. Toujours en cours (janvier 2018 – janvier 2020), l’enquête ethnographique est fondée sur une observation participante qui se déploie dans l’ensemble des lieux de travail des policiers de l’environnement. Les observations portent sur le travail de terrain des policiers, sur les interactions entre les professionnels et les justiciables ou les pétitionnaires, les agents des services déconcentrés de l’Etat, le procureur et le préfet, et sur la vie interne du service, le travail bureaucratique (rédaction de procès-verbaux, préparation des contrôles, formations, etc.). Toutes les données sont systématiquement anonymées selon un protocole de confidentialité qui engage la responsabilité des chercheurs.

Ces observations sont associées à des entretiens semi-directifs qui permettent d’approfondir des affaires et des événements directement observés et de comprendre la trajectoire professionnelle des policiers.

À ce stade, nous disposons des notes de 19 journées d’observations, de documents internes au service et nous commençons à mener les premiers entretiens qui prennent la suite de quatre entretiens exploratoires.

* 1. **Premiers résultats**

Le travail d’enquête étant toujours en cours, le corpus des observations et des entretiens n’est pas clos. Nous serions cependant heureux de pouvoir échanger sur nos travaux et de soumettre nos premières analyses à la critique. Pour ce faire, nous proposons une analyse d’une partie de nos matériaux: le traitement des affaires judiciaires (n=15). En comparant les affaires entre elles, selon leurs caractéristiques propres d’une part, mais également selon les moyens humains et matériels qu’elles mobilisent dans le service et les appréciations dont elles font l’objet, il devient possible de décrire un pan important du métier de « policier de l’eau ». Les infractions environnementales donnent en effet lieu à des interactions avec les personnes « mises en cause », le procureur et les services de l’Etat. Elles s’accompagnent de discussions en interne et sont équipées par tout un ensemble d’objets matériels (procès-verbaux, photographies de terrain, relevé GPS, etc.). La perception de la gravité des infractions de la part des policiers s’appuie sur plusieurs facteurs. Certains relèvent des caractéristiques de la situation (atteinte au milieu, intentionnalité et attitude du « mis en cause »), quand d’autres semblent mieux se comprendre à la lumière de la trajectoire professionnelle singulière des policiers qui peut les doter, par exemple, d’une connaissance fine du type de faune impacté, ou des ravages de telles pratiques agricoles. Parce qu’elles s’inscrivent dans des enjeux sociaux, juridiques et environnementaux, les affaires judiciaires sont une porte d’entrée intéressante pour comprendre de l’intérieur ce que fait la police de l’environnement.

1. **Bibliographie**

Auconie Sophie et Chevallier Julian, 2017, « Regards actuels sur la gouvernance de l’eau. Politique et pratique » dans *La police de l’eau. Réglementer les usages des eaux  : un défi permanent*, Paris, Editions Johanet, p. 339‑349.

Barone Sylvain, 2018, « L’impunité environnementale. L’État entre gestion différentielle des illégalismes et désinvestissement global », *Champ pénal/Penal field*, ,Vol. XV.

Bouleau G. et Gramaglia C., 2015, « De la police de la pêche à celle de l’environnement : l’évolution d’une activité professionnelle dédiée à la surveillance des milieux aquatiques » dans I. Arpin, G. Bouleau, J Candau et A. Richard Ferroudji (eds.), *Activités professionnelles à l’épreuve de l’environnement*, Toulouse, Octarès, p. 73‑90.

Brunier Sylvain, 2018, *Le bonheur dans la modernité : Conseillers agricoles et agriculteurs*, Lyon, Ecole Normale Supérieure, 286 p.

Cesari Stéphane, 2004, *La « nouvelle » police de l’eau et des milieux aquatiques : ingénieurs et techniciens de l’État dans la mise en œuvre de l’action réglementaire (1992-1998)*, Thèse doctorat, Université Pierre Mendès France, Grenoble, France, 460 p.

Dodier Nicolas et Baszanger Isabelle, 1997, « Totalisation et altérité dans l’enquête ethnographique », *Revue française de sociologie*, p. 37‑66.

Dubois Vincent, 1999, *La vie au guichet*, Paris, Economica, 214 p.

Ducret Sylvie Marguerite, 2016, *Agents assermentés et gardes particuliers : droits des polices spéciales de la nature, de la forêt, de la chasse et de la pêche*, Héricy, Éditions du Puits fleuri.

Lahire Bernard, 1998, *L’homme pluriel : les ressorts de l’action*, Paris, Nathan (coll. « Essais & Recherches Série Sciences sociales »), 271 p.

Lascoumes Pierre, 1996, « Rendre gouvernable : de la “traduction” au “transcodage”. L’analyse des processus de changement dans les réseaux d’action publique. La gouvernabilité » dans *La gouvernabilité*, Paris, Presses Universitaires de France, p. 325‑338.

Lascoumes Pierre et Le Bourhis Jean-Pierre, 1998, « Le bien commun comme construit territorial. Identités d’action et procédures », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, vol. 11, no 42, p. 37‑66.

Legrand H., Rebeille-Borgella E., Chabrol D., Flam G., Marchal Y. et Soulie M.-C., 2015, *Evaluation de la police de l’environnement*, Ministère de l’écologie, du développement durable et de l’énergie, Ministère de la justice, Ministère de l’intérieur, Ministère de l’agriculture, de l’agroalimentaire et de la forêt.

Leigh Star Susan, 2018, « L’ethnographie des infrastructures », *Tracés. Revue de Sciences humaines*, , no 35, p. 187‑206.

Magnin Léo et Rouméas Rémi, 2018, « Compte rendu de la journée Eau & connaissance. Les sciences humaines et sociales au cœur de la préservation des milieux aquatiques (Lyon, 5 décembre 2017) », *Natures Sciences Sociétés*, vol. 26, no 4, p. 481‑485.

Rerolle Adeline, 2014, « De l’alchimie de l’eau à l’alchimie juridique : vers la reconnaissance de la valeur environnementale de l’eau ? », *Droit et cultures. Revue internationale interdisciplinaire*, no 68, p. 165‑184.

Spaargaren Gert et Mol Arthur P. J., 1992, « Sociology, environment, and modernity: Ecological modernization as a theory of social change », *Society & Natural Resources*, vol. 5, no 4, p. 323‑344.

Spire Alexis, 2008, *Accueillir ou reconduire : enquête sur les guichets de l’immigration*, Paris, France, Raisons d’agir, 124 p.

Van Bosterhaudt Patrice, 2014, « Les valeurs des polices de l’eau. Efficacité du droit pénal de l’environnement à l’épreuve de la protection de l’eau et des milieux aquatiques ? », *Droit et cultures. Revue internationale interdisciplinaire*, no 68, p. 81‑142.

Weller Jean-Marc, 2018, *Fabriquer des actes d’Etat*, Paris, Economica, 320 p.

Weller Jean-Marc, 1999, *L’Etat au guichet*, Paris, Desclée de Brouwer, 255 p.

1. Un laboratoire junior est un dispositif de l’ENS de Lyon qui encourage et soutient des recherches menées par des jeunes chercheurs et des étudiants. [↑](#footnote-ref-1)
2. L’écologisation est ici entendue comme l’intégration d’objectifs issus de politiques environnementales à des politiques sectorielles. [↑](#footnote-ref-2)
3. <https://www.lemonde.fr/planete/article/2013/02/02/la-police-de-l-eau-soumise-a-des-pressions-phenomenales_1826217_3244.html>, consulté le 02 octobre 2018. [↑](#footnote-ref-3)
4. <https://www.afbiodiversite.fr/fr/lagence-francaise-pour-la-biodiversite>, consulté le 1er avril 2019. [↑](#footnote-ref-4)