

Genèse et application de la loi de 1961 sur la pollution atmosphérique

Stéphane Frioux

L'auteur

Stéphane Frioux est maître de conférences en histoire contemporaine à l'université Lyon 2 et chercheur au LARHRA (UMR CNRS 5190). Il travaille sur l'histoire urbaine, l'histoire environnementale et celle de la santé, de la fin du XIX^e à la fin du XX^e siècle, en croisant ces approches sur des objets comme l'hygiène publique, les mobilisations citoyennes et la lutte contre les pollutions. Il a dirigé l'ANR TRANSENVIR et l'ouvrage qui en est issu, *Une France en transition ? Horizon, risques environnementaux et horizon écologique dans le second XX^e siècle* (Ceyzérieu, Champ Vallon, 2021). Il a coordonné, avec Renaud Bécot et Anne Marchand, le dossier « Sur les traces de la santé environnementale » (*Écologie & Politique*, n° 58, 2019/1) et dirigé la section « Mobilisations pour l'environnement après 1968 » (dans *Le Mouvement social*, n° 262, 2018).

Résumé

La loi de 1961 s'inscrit dans le prolongement d'une mobilisation d'acteurs qui, tous, cherchent à stimuler les pouvoirs publics. L'examen des débats parlementaires invite à interpréter le vote de cette loi comme une occasion manquée par les personnels de la santé publique qui s'étaient organisés depuis le milieu des années 1950, au profit des intérêts économiques du secteur énergétique. Les suites de la loi ont été décevantes, à travers une application limitée thématiquement, et géographiquement (Paris) jusqu'en 1974. Les hygiénistes se sont largement repliés sur le domaine de la mesure, et les intérêts industriels ont su peser politiquement pour éviter des textes trop restrictifs.

Mots clés : France, histoire politique, Cinquième République, années 1960, pollution atmosphérique, débats parlementaires, loi, intérêts industriels

Abstract

“Origins and Application of the 1961 Law on Atmospheric Pollution”

The 1961 law followed upon the mobilization of actors all seeking to spur on state action. An examination of debates in parliament argues for interpreting the adoption of this law as a missed opportunity on the part of public health personnel – an organized group since the 1950s – that advantaged the economic interests of the energy sector. Thematically and geographically (Paris) limited in its application until 1974, the results of the law were disappointing. Hygienists largely withdrew to the domain of measurement and industrial interests were able to wield their political influence to preempt any too-restrictive legislation.

Key words : France, political history, Fifth Republic, 1960s, air pollution, parliamentary debates, law, industrial interests.



Stéphane Frioux, « Genèse et application de la loi de 1961 sur la pollution atmosphérique », *Histoire@Politique*, n° 43, janvier-avril 2021 [en ligne : www.histoire-politique.fr]

Pour citer cet article : Stéphane Frioux, « Genèse et application de la loi de 1961 sur la pollution atmosphérique », *Histoire@Politique*, n° 43, janvier-avril 2021 [en ligne : www.histoire-politique.fr]

La pollution de l'air fait l'objet d'un intérêt médiatique assez vif depuis une dizaine d'années, à mesure que les estimations épidémiologiques sur son bilan humain se sont affinées, qu'elle a été reconnue comme un cancérigène certain par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et que la médiatisation des questions écologiques a continué à se développer. C'est aussi devenu un sujet très politique, par exemple en mars 2014 lorsque de nombreuses villes françaises furent victimes d'un pic de pollution peu de jours avant les élections municipales, ou au niveau des relations entre la France et les instances européennes sur les questions environnementales¹. Avec le manque de profondeur historique qui caractérise souvent le traitement de l'actualité, on fait souvent remonter cet intérêt à la Loi sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie (LAURE) du 30 décembre 1996, qui a focalisé l'attention sur les véhicules automobiles et qui est également appelée « Loi Lepage », du nom de la ministre de l'Environnement de l'époque². Pourtant, deux autres lois ont cherché, plusieurs décennies auparavant, à réduire la pollution de l'air : celle du 20 avril 1932 dite « Morizet »³, et celle du 2 août 1961⁴. Ces deux textes ont, à chaque fois qu'on préparait un nouveau texte (donc respectivement en 1960-1961 et en 1996), été accusés d'avoir été inefficaces et inapplicables, car inapplicables. On remarquera que la loi de 1961 est la seule à ne pas avoir été affublée du nom d'une personnalité politique. Il pourrait s'agir d'un texte mineur, dans une période riche en défis pour le gouvernement de la France – de Gaulle/Debré – attelé depuis 1959 à la construction d'une nouvelle République, à la gestion des décolonisations et notamment à la résolution de la question algérienne, qui s'invite sur le sol métropolitain. La loi atteste cependant de l'arrivée du thème des pollutions au plus haut niveau de l'État et invite à revisiter la période des « Trente Glorieuses » à l'aune des nuisances et dégâts de la modernisation⁵. Elle s'inscrit dans un contexte d'essor international de la recherche

¹ La France est menacée de lourdes sanctions financières par l'Union européenne suite à un arrêt de la Cour de justice de Luxembourg du 24 octobre 2019. https://www.lemonde.fr/planete/article/2020/12/03/pollution-de-l-air-la-commission-europeenne-accentue-la-pression-sur-la-france_6062068_3244.html [lien consulté le 05/02/2021].

² Le principal héritage de cette loi a cependant été relatif à la voirie urbaine, remodelée pour le retour des tramways inscrits dans les plans de déplacements urbains (PDU), systématisés dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants. Je renvoie aux travaux de Pierre Lascoumes, Franck Boutaric, Yannick Rumpala et Isabelle Vazeilles qui ont interrogé, par le prisme de la sociologie politique et de la recherche de montée en généralité, le tournant de la loi Lepage (*L'obligation d'information, instrument d'action publique. Surveillance et délibération dans la lutte contre la pollution atmosphérique*, Paris, CEVIPOF, 2002).

³ Du nom de son rapporteur sénatorial, André Morizet, également maire socialiste de la commune industrielle de Boulogne-Billancourt. Sur sa carrière d'édile, voir Pascal Guillot, *André Morizet : un maire constructeur dans le grand Paris, 1876-1942*, Grâne, Créaphis, 2012.

⁴ Un premier balisage comparatif France/Grèce a été effectué dans la thèse de science politique de Chloé Vlassopoulou, *La lutte contre la pollution atmosphérique urbaine en France et en Grèce. Définition des problèmes publics et changement de politique*, université Paris II, 1999.

⁵ Pour une contextualisation plus générale sur la pollution atmosphérique à cette époque, Stéphane Frioux, « La pollution de l'air, un mal nécessaire ? La gestion du problème durant les "Trente Pollueuses" », dans Céline Pessis, Sezin Topçu et Christophe Bonneuil (dir.), *Une autre histoire des « Trente Glorieuses »*. *Modernisation, contestations et pollutions dans la France d'après-guerre*, Paris, La Découverte, 2013, p. 99-115. On rappellera qu'en décembre 1964 est adoptée une loi sur le régime de l'eau qui doit aussi beaucoup aux pressions relatives aux pollutions.

scientifique internationale sur les problèmes environnementaux en général⁶, mais également de régulation croissante des pollutions⁷.

En effet, le texte de 1961, dont on peut désormais décortiquer la genèse à l'aide des archives du ministère de la Santé qui en fut le porteur, prend place moins d'une dizaine d'années après une alerte internationalement relayée, le *Great Smog* de décembre 1952 à Londres, qui provoque plusieurs milliers de morts⁸. L'épisode de pollution dans la capitale britannique entraîne une réflexion sur la possibilité d'une telle catastrophe dans les autres métropoles occidentales. De nombreux pays, tels les États-Unis et l'Allemagne, lancent des réflexions, voire adoptent des lois sur la pollution de l'air à compter du milieu des années 1950. Dans le premier des deux, l'industrie cherche à collaborer avec les pouvoirs publics pour obtenir une régulation stable, sur le long terme, et ne pas être confrontée à des changements de réglementation trop fréquents. Mesures de contrôle, devoir d'expérimenter des dispositifs anti-pollution, l'autorégulation est au cœur de la stratégie d'autant que dans beaucoup de villes les arrêtés sont souples et favorisent la coopération avec les industriels. En matière d'environnement, chaque état est compétent, et les dispositions varient (par exemple entre la Californie victime de la pollution automobile à Los Angeles, et le Michigan où la construction automobile représente des milliers d'emplois). L'échelon fédéral n'intervient guère⁹.

En France, la loi de 1961 s'inscrit dans le prolongement d'une mobilisation d'acteurs qui, tous, cherchent à pousser les pouvoirs publics à agir (voire à les influencer dans le sens de leurs intérêts). Au risque de simplifier légèrement le tableau, on peut distinguer d'un côté les « hygiénistes », qui sont eux-mêmes très divers (cadres de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale – INSERM – ou de laboratoires publics, médecins d'EDF, universitaires, etc.), et les industriels, désireux de montrer qu'ils s'intéressent aux questions de santé publique liées à leur activité. Les deux camps s'organisent dans les années 1958-1960 et des passerelles existent entre chacun, incarnées par des individus médiateurs qui participent à ces deux groupes et s'imposent publiquement pour traiter du sujet auprès des médias et des pouvoirs publics. Du côté d'un troisième groupe d'acteurs, les habitants situés au voisinage de sites polluants, dont l'inquiétude ou l'impatience est relayée par les parlementaires, l'intolérance aux pollutions en général se fait croissante, à tel point que durant une partie du processus de discussion parlementaire, le projet de loi se transforme pour englober les nuisances sonores.

La confrontation des débats imprimés de l'Assemblée nationale et du Sénat et des archives ministérielles invite à interpréter le vote de cette loi comme une occasion manquée par les personnels de la santé publique qui s'étaient investis dans le domaine de la pollution de l'air depuis le milieu des années 1950, au profit des intérêts économiques du secteur énergétique. En France comme dans d'autres pays

⁶ Yannick Mahrane, Marianna Fenzi, Céline Pessis, Christophe Bonneuil, « De la nature à la biosphère. L'invention politique de l'environnement global, 1945-1972 », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, n° 113, 2012/1, p. 127-141.

⁷ Voir le chapitre 1 de Franck Boutaric, *L'art de gouverner la qualité de l'air. L'action publique en question*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2020.

⁸ Peter Thorsheim, *Inventing pollution, Coal, Smoke and Culture in Britain since 1800*, Athens, Ohio University Press, 2006.

⁹ Frank Uekoetter, *The Age of Smoke. Environmental Policy in Germany and the United States, 1880-1970*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 2009, notamment p. 120-124 et p. 149-160.

tel que l'Allemagne¹⁰, l'industrie a su capter l'expertise environnementale naissante pour atténuer largement l'attaque qui aurait pu lui être portée, dans une situation où l'air pollué des grandes villes – en particulier celui de Paris – fait l'objet d'un traitement médiatique anxiogène. L'une des manifestations de cette stratégie est la loi votée en 1961 qui déplace le regard du législateur de l'industrie, visée en 1932, vers les consommateurs. En faisant porter l'effort sur les particuliers et les copropriétaires, dont les chaufferies doivent être vérifiées et équipées correctement (décret d'application de septembre 1963), les industriels se mettent en dehors du champ d'application de la loi. Ils parviennent à faire accepter l'idée qu'ils s'autocontrôlent et se créent également un nouveau débouché à travers le marché du contrôle technique et des dispositifs techniques antipollution, désormais obligatoires. Ils disposent d'un puissant relais par l'intermédiaire d'une association présidée par le célèbre ingénieur Louis Armand¹¹, le Comité d'action technique contre la pollution atmosphérique (CATPA), qui va créer une structure de mesure et d'expertise, le Centre interprofessionnel technique d'études de la pollution atmosphérique (CITEPA). Ce dernier va quasiment réduire à néant les efforts que les hygiénistes avaient déployés depuis les années 1950 pour obtenir la création d'une structure similaire, rattachée au ministère de la Santé, dans l'organigramme de la fonction publique. Malgré la prévision de dispositifs de zonage originaux (les *zones de protection spéciale*, où les combustibles les plus polluants peuvent être interdits et où les chaudières privées doivent être bien réglées et peuvent être contrôlées), c'est une philosophie libérale du gouvernement de la pollution atmosphérique qui s'impose et va demeurer dominante dans les décennies où s'invente et se développe la politique officielle de protection de l'environnement¹². Elle restera puissante jusqu'aux nouvelles velléités législatives de la seconde moitié des années 1990.

La loi avant la loi : la mobilisation des hygiénistes puis des industriels

Durant les années 1950, la France des villes – à travers des agglomérations de toutes tailles – se plaint des nuisances industrielles, en particulier des fumées produites par les grosses centrales thermiques qui fournissent l'électricité¹³. Le cadre de la loi du 20 avril 1932 visait à interdire les fumées des usines et des grands établissements collectifs, objectif impossible à atteindre en utilisant du charbon et des dispositifs de réduction des cendres et poussières plus ou moins efficaces, et victime du passage au second plan de l'impératif en raison de la crise économique. Il apparaît clairement

¹⁰ En Allemagne c'est le Comité d'Experts sur les techniques de lutte contre la poussière (*Dust Technology*) au sein de l'Association des ingénieurs allemands (VDI) qui parvient en 1955 à s'arroger la légitimité d'une nouvelle étude de standards à établir, qui précéderait toute réforme législative. Les fonctionnaires du ministère du Travail étaient parfois un peu sceptiques sur l'indépendance de ce comité à l'égard de l'industrie privée selon Frank Uekoetter, *The Age of Smoke, op. cit.*, p. 172-177.

¹¹ Louis Armand (1905-1971), polytechnicien et membre du corps des Mines, connu pour avoir dirigé puis présidé la SNCF de 1949 à 1958. En 1960, il préside, entre autres, le Conseil d'administration des Houillères du bassin de Lorraine et figure à ce titre dans les documents du CATPA.

¹² Sur la période traitée ici : Chloé Vlassopoulou, « Protection de l'environnement ou protection du pollueur ? L'emprise des industriels sur la politique antipollution », dans Emmanuel Dockès (dir.), *Au cœur des combats juridiques*, Paris, Dalloz, 2007, p. 473-485. Pour une étude faite à partir des publications du monde de l'entreprise, Daniel Boulet, *Entreprises et environnement en France de 1960 à 1990. Les chemins d'une prise de conscience*, Genève-Paris, Droz, 2006

¹³ Archives EDF, carton 417280 (sur Yainville, en Normandie). Archives départementales de la Loire, 782W101 (sur Le Chambon-Feuergrolles).

obsolète, d'autant plus que le *smog* qui touche Londres en décembre 1952 prouve à la sphère des ingénieurs et des observateurs spécialistes de la pollution que c'est la consommation de charbon par les ménages, pour l'usage domestique, qui entraîne la pollution de l'air des grandes villes ; en outre, il ne dit rien des gaz d'échappement automobiles. Seule une disposition du code de la route relative aux « fumées noires », peu appliquée, existe. La loi Morizet avait constitué la réponse, d'ampleur nationale mais tardive, à tout un mouvement de réduction de la fumée (*smoke abatement* dans le monde anglo-saxon) qui avait débuté dès la fin du XIX^e siècle¹⁴, à travers la mise en place de commissions dans le département de la Seine, l'utilisation d'une échelle de mesure de l'opacité des fumées, et la publication régulière d'ordonnances de polices ou d'arrêtés municipaux contre les « fumées noires, épaisses et prolongées¹⁵ ». Pendant ce temps, les villes britanniques se dotaient déjà d'appareils de mesure des gaz invisibles, comme le dioxyde de soufre¹⁶. La politique de lutte contre la pollution atmosphérique souffrait clairement, en France, d'un retard par rapport au voisin d'outre-Manche. Mais ce dernier, malgré la stratégie de mesures qui y avait été mise en œuvre dès l'entre-deux-guerres, est victime d'un accident météorologique dramatique. En décembre 1952, un brouillard terrible paralyse l'agglomération londonienne pendant plusieurs jours ; le froid et l'inversion de température piègent les gaz toxiques dans la basse atmosphère. Les hôpitaux sont débordés de malades atteints de difficultés respiratoires et l'on compte plusieurs milliers de morts au sortir de la catastrophe.

Les hygiénistes français s'emparent du problème afin de convaincre le politique de son importance, et de la nécessité de l'étudier avant qu'une situation similaire ne survienne en France. Une commission interministérielle d'étude des pollutions est instaurée en 1954 au ministère de la Santé publique. Pendant plusieurs années, les responsables des principales structures concernées par le problème, comme les deux laboratoires d'hygiène de la capitale, le Centre d'étude des charbonnages de France, ou encore la Météorologie nationale, se réunissent et discutent de rapports ou d'enjeux de coordination entre les travaux des institutions de recherche¹⁷. Certains d'entre eux, liés à l'Institut national d'hygiène¹⁸, se réunissent en association. En juin 1958 est créée l'Association pour la prévention de la pollution atmosphérique (APPA), certes dirigée par des médecins, mais soutenue par des intérêts économiques puissants, comme Gaz de France, concurrent direct du secteur charbonnier pour l'approvisionnement énergétique. Le but de l'association n'est pas seulement de faire l'éducation du public et de convaincre la ménagère d'acheter une gazinière, il est

¹⁴ David Stradling, *Smokestacks and progressives. Environmentalists, Engineers, and Air Quality in America, 1881-1951*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1999.

¹⁵ Florian Charvolin, Stéphane Frioux, Léa Kamoun, François Mélard, Isabelle Roussel, *Un air familier. Socio-histoire des pollutions atmosphériques*, Paris, Presses des Mines, 2015. Pour un exemple local, Stéphane Frioux, « Problème global, action locale : les difficultés de la lutte contre les fumées industrielles à Lyon (1900-1960) », dans Michel Letté et Thomas Le Roux (dir.), *Débordements industriels. Environnement, territoire et conflit XVIII^e-XXI^e siècle*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2013, p. 317-333.

¹⁶ Stephen Mosley, « "A Network of Trust" : Measuring and Monitoring Air Pollution in British Cities, 1912-1960 », *Environment and History*, 15, 2009, p. 273-302.

¹⁷ Archives nationales (désormais AN), cartons 19760161/19 et 20.

¹⁸ Structure « ancêtre » de l'INSERM, l'INH est créé sous le régime de Vichy et confirmé à la fin de la Seconde Guerre mondiale. Son premier directeur s'intéresse beaucoup aux problèmes de vitamines et de nutrition. Mais certains personnels, comme le professeur Bourbon en région toulousaine, s'impliquent dans la recherche en matière de pollution atmosphérique, en raison de circonstances locales, comme dans le nouveau bassin pétrochimique de Lacq.

aussi de peser dans le sens d'une législation spécifique à la pollution de l'air d'autant que les autres grandes nations industrielles ont paru tirer les leçons de l'épisode du *Great smog* britannique (des *Clean Air Acts* sont passés au Royaume-Uni et aux États-Unis en 1956). Outre-Manche, le principe adopté est celui de l'établissement de *smokeless zones* dans les agglomérations les plus polluées : l'usage et la vente des combustibles les plus riches en impuretés y seront interdits. Cette action sur le marché des sources d'énergie et sur la consommation représente évidemment un danger pour les Charbonnages et pour l'industrie lourde (sidérurgie, pétrochimie, car les pétroles contiennent aussi du soufre qui engendrent du dioxyde de soufre). Ces gros acteurs industriels, collaborant déjà au sein d'instances comme l'Institut français des combustibles et de l'énergie (IFCE), préemptent le problème en se constituant en Comité d'action technique contre la pollution atmosphérique (CATPA), à la composition bien différente de celle de l'APPA¹⁹. Les deux groupes apparaissent donc, pour la question de l'air, comme une « antichambre de la Chambre », pour reprendre l'expression utilisée à propos du Musée social, à l'ère des réformateurs sociaux et urbains de la III^e République²⁰. Leur credo est la confiance dans l'expertise des ingénieurs de l'industrie, dans la technique et sa temporalité propre. Or le temps du progrès technologique, de l'application pratique des inventions, est bien différent du sentiment d'urgence que peut vivre la population exposée aux nuisances : « les données du problème sont essentiellement d'ordre technique et [...] des recherches restent encore à promouvoir pour que la question soit au point », reconnaît le sous-directeur de l'Hygiène publique au ministère de la Santé publique, pourtant pressé de mettre en place des instances en charge de proposer des applications concrètes²¹. L'industrie de l'automobile est également à la manœuvre puisque la commission des fumées instituée en 1958 auprès du ministère des Transports a pour secrétaire général un haut dirigeant de l'Union technique des automobiles et du cycle (UTAC)²². De façon étrange, mais sans doute pas anodine, l'automobile va bizarrement disparaître du champ d'application du texte de loi dont cet article explore la genèse. D'ailleurs, au début de son allocution à l'Assemblée nationale, le rapporteur, Robert Boulin, présentait le problème comme une question de « concentration », reliant ainsi la pollution de l'air avec la congestion parisienne :

« La pollution atmosphérique est due à trois phénomènes modernes qui sont : la concentration croissante de la population dans les agglomérations, la concentration des industries, que freine à peine la décentralisation actuelle, et surtout l'accroissement de la circulation automobile dans les villes²³. »

¹⁹ Des dirigeants de l'APPA figurent cependant dans le comité scientifique du CITEPA. Et le directeur du CITEPA, Jean-Paul Detrie, publie régulièrement dans la revue de l'APPA. Le CATPA publie trois brochures sur ses activités dans les années 1960.

²⁰ Colette Chambelland (dir.), *Le Musée social en son temps*, Paris, Presses de l'École normale supérieure, 1998 ; Janet Horne, *Le Musée social. Aux origines de l'État providence*, Paris, Belin, 2004.

²¹ AN, 19760161/23, note du D^r Lacambre (sous-direction de l'hygiène publique) pour le ministre, 7 décembre 1961.

²² AN, 19780156/1.

²³ *Journal officiel de la République Française* (désormais JORF). *Débats parlementaires. Assemblée nationale ; compte rendu intégral des séances*, vendredi 19 mai 1961, p. 856.

Médiatisation et position publique du problème : Paris, capitale irrespirable ?

Le problème de la pollution de l'air est traité en parallèle de celui de la croissance insuffisamment maîtrisée de l'agglomération parisienne, bien qu'il concerne, on va le voir, bien d'autres territoires de l'Hexagone. Lors d'une séance de l'Assemblée nationale où est discuté le projet de loi sur la pollution atmosphérique, les députés présents examinent aussi celui sur la « région de Paris »²⁴. Alain Peyrefitte s'exclame : « Le désordre de la région parisienne, la laideur de la banlieue parisienne, ne sont plus à démontrer et ils remplissent de honte tous les Français qui réfléchissent²⁵. » La presse écrite et audiovisuelle consacre d'ailleurs un traitement médiatique spécifique à l'atmosphère toxique de la capitale²⁶.

L'action des pouvoirs publics locaux est lancée à Paris par une communication conjointe du préfet de la Seine, Jean Benedetti, et du préfet de Police, Maurice Papon, présentée le 8 juillet 1960 aux élus parisiens, soit deux jours après le dépôt du projet de loi sur le bureau de l'Assemblée par le ministre de la Santé publique, Bernard Chenot, accompagné de plusieurs de ses collègues (garde des Sceaux, ministre de l'Intérieur, ministre des Travaux publics et des Transports, ministre de l'Industrie, ministre de la Construction)²⁷. Les deux préfets ne cachent pas l'importance de la décentralisation industrielle : « plus que le contrôle rigoureux des établissements existants [...], c'est l'éloignement de Paris d'une grande partie des établissements industriels qui permettrait vraiment d'atténuer les inconvénients dont souffre la population²⁸ ». En effet, les mesures des taux de dioxyde de soufre et de volume des poussières dans l'air, pratiquées par les laboratoires des deux préfetures depuis le milieu des années 1950, ne couvrent pas encore tout le territoire de l'agglomération, et ne sont évidemment pas une solution face aux remous médiatiques sur le sujet. Faisons cependant l'hypothèse qu'elles ont pu orienter la réflexion vers le choix d'une régulation des combustibles utilisés pour le chauffage domestique, comme le montre l'exemple des pays anglo-saxons et en particulier de la Grande-Bretagne où elles étaient pratiquées à grande échelle dès l'entre-deux-guerres²⁹.

Ainsi, sans attendre le vote d'une loi, l'opération « Zones sans fumées » est mise en œuvre durant l'hiver 1960-1961 dans deux arrondissements tests de la capitale : le XI^e à dominante plus artisanale et populaire, ce qui induit du chauffage au charbon, et un quartier du XVI^e, où les résidences de standing sont équipées de chaudières collectives au mazout. Elle est orchestrée par le Service technique de l'hygiène de l'habitation, avec l'aide du Laboratoire municipal (parfois appelé Laboratoire central de la Préfecture de police), dirigé par Henri Moureu, également membre de

²⁴ Projet de loi sur la création du District de la région parisienne qui aboutit à la loi du 2 août 1961, promulguée le même jour que la loi sur la pollution atmosphérique.

²⁵ *JORF, Débats parlementaires. Assemblée nationale, compte rendu intégral des séances*, 22 juillet 1961, p. 1940.

²⁶ AN, 19760161/20, coupure de presse, *Le Figaro*, 12 octobre 1959. Voir aussi « Un danger méconnu : l'air de Paris », *L'heure de Paris*, 19 juin 1958. Les numéros de la revue trimestrielle de l'APPA font état d'émissions radiophoniques où interviennent des membres du C.A. de l'association.

²⁷ Archives de Paris, 4X2159, *Communication de M. le Préfet de la Seine et de M. le Préfet de police au conseil municipal de la Seine et au conseil général de la Seine sur la pollution atmosphérique en région parisienne*, Paris, Imprimerie municipale, 1960.

²⁸ *Ibid.*, p. 13.

²⁹ Stephen Mosley, « "A Network of Trust" », *op. cit.* Peter Thorsheim, *Inventing Pollution*, *op. cit.*

l'Académie des Sciences, de 1941 à 1964³⁰. Un questionnaire est adressé à plusieurs milliers de foyers parisiens pour connaître leur équipement en matière de chauffage et de cuisson ; des visites de chaudières sont organisées dans plusieurs centaines d'immeubles. L'idée est de mettre en regard des mesures produites par les laboratoires, qui disposent de capteurs permettant de doser le dioxyde de soufre, la réalité matérielle des immeubles et des logements. L'expérience résonne avec le casier sanitaire activé plusieurs décennies auparavant dans la capitale pour lutter contre la tuberculose et l'insalubrité³¹. Elle met bien l'accent sur la lutte contre la pollution d'origine domestique, alors que la législation de 1932 ne visait que les industries et les grands établissements collectifs. Mais la population et ses représentants restent obnubilés par les traces les plus visibles, où les coupables sont facilement identifiés, comment en témoignent les interventions parlementaires.

Les débats sur la loi

Les sources consultées sont peu loquaces sur les longs mois qui suivent le dépôt du projet de loi, qui fait l'objet d'études par trois commissions à l'Assemblée nationale et autant au Sénat. Le texte arrive en débat le 18 mai 1961 et sa discussion est assez rapide. Il s'écoule à peine deux mois entre la première lecture à l'Assemblée (18 mai 1961), et la dernière adoption par le Sénat, le 22 juillet. Si l'on excepte l'utilisation de deux séances pour l'examen en première lecture à la Haute Assemblée, une séance suffit généralement à faire parler toutes les oratrices et tous les orateurs inscrits pour intervenir au sujet du projet ou des amendements proposés³².

Plusieurs analyses peuvent être faites de la lecture des rapports sur le projet de loi et des procès-verbaux de séances. Elles montrent qu'en ce qui concerne la pollution, la circulation des idées entre la sphère scientifique et technique et la sphère politique est filtrée par les intérêts territoriaux représentés au Parlement.

Premièrement, les parlementaires qui interviennent ne le font pas au hasard : quand ils ne sont pas médecins ou ingénieurs, ce qui les « qualifie » à discuter le projet de loi, ils sont les représentants d'une circonscription ou d'un département victime de nuisances industrielles, et utilisent la chambre d'écho des assemblées pour servir la cause des citoyens qui les ont élus. Parmi les principaux avocats de l'accusation anti-industrie, le député-maire communiste de Pantin, Jean Lolive, à l'Assemblée le 18 mai 1961, ainsi que Renée Dervaux, sénatrice communiste de la Seine, et deux sénateurs des Basses-Pyrénées le 29 juin suivant. Les personnalités qui se présentent elles-mêmes comme ingénieurs ou que l'on identifie comme telles grâce aux notices des parlementaires consultées sur les sites de l'Assemblée nationale et du Sénat ont plutôt tendance à réfréner les ardeurs des défenseurs de victimes de la pollution en insistant sur l'industrie comme une activité ayant sa part de nuisances à supporter,

³⁰ Sur le laboratoire et la période Henri Moureu : <http://www.laboratoirecentral.interieur.gouv.fr/Presentation/Le-LCPP/Historique/De-1941-a-1964> [consulté le 1^{er} décembre 2020].

³¹ Yankel Fijalkow, « L'enquête sanitaire urbaine à Paris en 1900. Le casier sanitaire des maisons », *Mil neuf cent*, 2004/1, n° 22, p. 95-106.

³² Projet de loi déposé le 6 juillet 1960, adopté en première lecture dans la séance du 18 mai 1961 par l'Assemblée nationale, dans celle du 6 juillet 1961 par le Sénat, puis en deuxième lecture le 21 juillet 1961 par l'Assemblée nationale et le 22 juillet 1961 par le Sénat. Le volume de pages total occupé par les débats dans le compte rendu intégral est de 25 pages pour les deux séances de l'Assemblée nationale.

mais surtout destinée à profiter du perfectionnement technique³³. Entre le « pas de cela dans ma circonscription » et la confiance dans le progrès industriel, le clivage semble clair et traverse les affinités idéologiques, à l'extrême gauche comme à droite. Deuxièmement, la réappropriation du problème par le politique met en évidence sa relative plasticité (car il semble que les associations spécialisées et les médias aient pourtant bien cadré sa définition au tournant des années 1950-1960). Autrement dit, les parlementaires sont capables de modifier l'esprit du texte initial, qui visait à prévenir la pollution soufrée, exprimée en concentration de dioxyde de soufre dans l'air, par la généralisation des contrôles de chaudière, c'est-à-dire en systématisant l'expérimentation préfectorale des XI^e et XVI^e arrondissements de Paris. Dans un premier temps, à l'Assemblée nationale, la loi devient « loi contre la pollution atmosphérique et le bruit », à l'initiative du député parisien André Fanton, soutenu par le médecin Roger Pinoteau, également député de la capitale. Leurs interventions visent à élargir à toute l'atmosphère, y compris sonore³⁴, la lutte contre la pollution, et elles obtiennent le vote majoritaire malgré l'opposition du rapporteur principal et du ministre. Dans le second temps, au Sénat, l'assemblée défait le texte sur la foi en la promesse gouvernementale de la préparation d'une loi-cadre sur le bruit – qui ne viendra jamais et sera évoquée dix ans plus tard au moment du ministère Pujade de Protection de l'environnement³⁵ – mais ajoute le vocable « odeurs ». Avec ce nouveau cadrage, qui sort du système scientifique de mesure d'un composant chimique de l'air, entraînant une réponse technique sur les sources d'émissions polluantes, revient un mot présent dès le début de l'ère industrielle, et dont l'aspect vague ne permet guère une réponse sérieuse. À chaque fois les parlementaires se sont donc écartés des recommandations ministérielles et ont fait preuve d'autonomie dans le processus de fabrication de la loi.

La troisième grande caractéristique des débats est la tension qui s'exprime à chaque séance entre plusieurs orateurs et le ministre de la Santé, les premiers laissant entendre que la loi sera insuffisante pour régler le problème. La formule de la loi-cadre, qui émet des principes généraux en renvoyant les modalités pratiques à des décrets et arrêtés d'application, est d'emblée perçue comme un risque de blocage du problème : elle sera une solution inefficace, qui n'améliorera en rien les situations locales présentées en séance, parce que l'élaboration des décrets implique, pour un texte présenté par plusieurs ministres, la nécessité de négocier entre les différents intérêts en présence. Les parlementaires pessimistes – ou visionnaires... – relèvent l'impossibilité de parvenir à un compromis satisfaisant entre les intérêts sanitaires et ceux de l'économie représentés par le ministre de l'Industrie. Le poids du secteur productif s'exprime d'ailleurs par l'intermédiaire de quelques porte-voix : « On a trop parlé à l'Assemblée nationale de la responsabilité des fumées industrielles », déclare ainsi Georges Bonnet, sénateur de centre-droit – et chef de service à EDF de profession – rapporteur de la commission des affaires économiques³⁶. La divergence d'avis est flagrante entre commission économique et commission des affaires

³³ C'est le cas du sénateur Yvon Coudé du Foresto, ingénieur de formation, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Economie et des Finances entre 1948 et 1949.

³⁴ Une Ligue contre le bruit fut créée en 1958 par l'hygiéniste Albert Besson. La question était traitée dans diverses publications professionnelles des années 1950 : voir *Revue d'hygiène et de médecine sociale*, 1955, t. 3 n° 1.

³⁵ Il faudra attendre la loi n° 92-1444 du 31 décembre 1992 sur le bruit.

³⁶ JORF, *Débats parlementaires. Sénat. Compte rendu intégral des séances*, 1^{re} séance du 29 juin 1961, p. 580. Voir sa notice : https://www.senat.fr/senateur/bonnet_georges000160.html. [consulté le 16/04/2021]

sociales. Du côté de la commission des lois du Sénat, le rapporteur, qui appartient à la majorité gaulliste, défend une approche intransigeante du devoir de l'État de faire respecter la santé des citoyens, en proposant que ceux-ci puissent se pourvoir devant le tribunal administratif chaque fois qu'un préjudice leur serait causé, pour éviter la lutte « du pot de terre contre le pot de fer » que serait une action intentée contre une grande société industrielle au tribunal civil. Une véritable joute oratoire a lieu entre lui, un sénateur plus modéré, ingénieur de formation et manifestement pro-industrie (Yvon Coudé du Foresto), et Bernard Chenot, lors de la deuxième séance de l'examen en première lecture, le 6 juillet 1961.

Au final, le texte n'est pas trop modifié puisque la deuxième lecture détricote une partie des audaces de la première et notamment les amendements passés à l'encontre des préconisations ministérielles. Seule la mention des odeurs l'emporte. Les dernières joutes ont lieu au sujet des sanctions à prévoir, le texte mentionnant que le préfet peut apposer les scellés sur un établissement récalcitrant, tandis que le rapporteur de la commission des lois du Sénat, Pierre Marcihacy, juge qu'un acte aussi fort ne sera jamais mis en œuvre contre des usines dont l'intérêt économique est crucial. Il plaide en vain pour que le citoyen puisse attaquer l'État, au tribunal administratif, pour manque d'application de la loi de 1961, plutôt que de rester à un système de justice civile où le citoyen-« pot de terre » rencontrera l'échec à coup sûr. L'article 1 adopté, en attente des décrets d'application, est finalement rédigé ainsi, de manière à pouvoir avoir un champ d'action le plus vaste possible :

« Les immeubles, établissements industriels, commerciaux, artisanaux ou agricoles, véhicules ou autres objets mobiliers possédés, exploités ou détenus par toutes personnes physiques ou morales, devront être construits, exploités ou utilisés de manière à satisfaire aux dispositions prises en application de la présente loi afin d'éviter les pollutions de l'atmosphère et les odeurs qui incommode la population, compromettent la santé ou la sécurité publique, ou nuisent à la production agricole, à la conservation des constructions et monuments ou au caractère des sites. »

Une loi qui se révèle peu efficace

Mais l'étendue du champ des activités concernées et des motifs d'action possible ne suffit pas à entraîner une action efficace. Cette loi du 2 août 1961, promulguée trois semaines avant un remaniement ministériel du gouvernement Debré, reste longtemps lettre morte. Les faits viennent donner raison aux craintes des parlementaires qui s'étaient prononcés contre le choix d'une loi-cadre générale dont l'application dépendrait de décrets ultérieurs restant à négocier. Un arrêté du préfet de la Seine du 13 octobre 1961 la cite dans ses « considérants », mais la mesure préfectorale vise plutôt à poursuivre pour un nouvel hiver la campagne de vérification des chaudières expérimentée dans l'hiver 1960, en prescrivant de façon générale que les propriétaires ou usagers des appareils de chauffage les tiennent bien réglés « de manière à obtenir une combustion satisfaisante³⁷ ». En effet les deux préfets parisiens n'avaient pas eu besoin de la loi pour prendre leur arrêté du 20 octobre 1960 réglementant les installations de chauffage domestique³⁸. Les documents consultés

³⁷ Préfecture de la Seine. Direction de l'Habitation. *Une seconde année d'action directe contre la pollution atmosphérique due aux foyers domestiques. La campagne 1961-62*, Service technique de l'hygiène de l'habitation et de la restauration urbaine, juin 1962, annexe II.

³⁸ Préfecture de la Seine. Direction de l'Habitation. *Lutte contre la pollution atmosphérique due aux foyers domestiques. Action entreprise à Paris, Campagne 1960-1961*, septembre 1961.

aux Archives nationales ne contiennent aucune information sur d'éventuelles discussions interministérielles menées durant le dernier gouvernement Debré – le ministère de la Santé est alors confié à Joseph Fontanet.

Par la suite, tout au long de l'année 1962, des voix s'élèvent, dans le milieu des hygiénistes du ministère de la Santé (en particulier à la sous-direction de l'hygiène publique), pour faire remarquer qu'aucun décret d'application n'est encore paru. Les archives sont assez peu loquaces sur les facteurs expliquant la lenteur, mais des documents du ministère de la Santé laissent penser que les blocages viennent du ministère de l'Industrie. Le sous-directeur de l'hygiène publique, le docteur Louis-Mathieu Delecourt, informe ainsi le secrétaire général de l'APPA que « l'étude de ces textes est actuellement très poussée mais que des divergences de vues entre les services intéressés retardent encore leur mise au point définitive³⁹ ». Une note au ministre de septembre 1962, puis une autre en mai 1963, font état des pressions de constructeurs automobiles pour qu'aucune mesure hostile ne leur soit appliquée, et évoquent la poursuite des réticences des services de l'Industrie, en particulier de la direction des carburants et combustibles⁴⁰. Après l'avis favorable de la commission consultative de la pollution atmosphérique auprès du ministre de la Santé sur un avant-projet de décret, le 23 avril 1963, le texte est soumis aux autres ministères. La note de mai 1963 signale que le ministère de l'Industrie « s'est montré très réservé pour des considérations d'ordre économique et estime que l'ensemble de ses services doit poursuivre une étude approfondie du projet qui lui a été soumis⁴¹ ».

Les décrets paraissent finalement en septembre 1963, mais il faut attendre encore presque un an pour que quatre arrêtés soient pris, le 11 août 1964. Ils concernent uniquement la capitale, dans laquelle sont instituées deux zones de protection spéciale (ZPS). L'emploi de combustibles trop polluants est interdit. La mesure n'est guère innovante au niveau international puisqu'elle reprend des principes expérimentés de longue date dans le monde anglo-saxon, et devenus systématiques à partir du *Clean Air Act* de 1956⁴². En outre, le contrôle des appareils de chauffage et des combustibles mis à la vente était déjà recommandé dans une note au ministre de la Santé rédigée en 1960⁴³. L'industrie, comme EDF par exemple, est épargnée et peut se retrancher derrière la faible disponibilité en France de « fuels à basse teneur en soufre » pour expliquer ses rejets soufrés. Rien ne sort au sujet des gaz d'échappement automobile, à la grande déception des hygiénistes mais aussi de divers habitants mobilisés sur le problème⁴⁴, alors que le ministère des Transports avait institué, on l'a évoqué, une commission dès 1958. Lorsque le 19 novembre 1963 est publié un arrêté, très technique, sur les « fumées produites par les véhicules automobiles », aucune référence à la loi de 1961 n'y est présente. Toute la rhétorique produite par les acteurs de l'industrie automobile, comme l'UTAC, consiste à insister sur la difficulté des solutions techniques pour diminuer la production de gaz nocifs, comme le monoxyde de carbone. Alors que depuis près d'une décennie, le 3.4 benzopyrène dégagé par les moteurs des automobiles est identifié comme

³⁹ AN, 19760161/23, Lettre du D^r Delecourt au secrétaire général de l'APPA, 8 août 1962.

⁴⁰ AN, 19760161/22, Note du docteur Roussel au ministre de la Santé publique, 25 septembre 1962 et note du docteur Aujaleu au ministre, 24 mai 1963.

⁴¹ AN, 19760161/22, Note au ministre de la Santé publique, 24 mai 1963.

⁴² Peter Thorsheim, *Inventing pollution*, *op. cit.*

⁴³ AN, 19760161/23, Note au ministre de la Santé publique (Bernard Chenot), 13 décembre 1960.

⁴⁴ *Pollution atmosphérique*, n° 21 (janvier-mars 1964), p. 71, Compte rendu de la réunion du 21 janvier 1964 de la SODEPA (Association Seine-et-Oisienne de Défense contre la Pollution Atmosphérique).

cancérogène par les épidémiologues anglo-saxons⁴⁵, et qu'à Los Angeles un « Air Pollution Control District » bien pourvu en moyens humains n'hésite pas à sévir⁴⁶, la France reste à l'écart de la bataille contre la pollution automobile, repoussant toute mesure nationale à un hypothétique consensus international, pour éviter de désavantager ses constructeurs⁴⁷. Ainsi, malgré la médiatisation de la pollution atmosphérique dans la phase de gestation du projet de loi, c'est une technicisation des procédures de lutte qui est choisie. Cela sert les intérêts des industriels de la production énergétique, largement dédouanés de leurs responsabilités, tout comme l'industrie britannique du charbon avait obtenu un *Clean Air Act a minima* en 1956⁴⁸. Ne nous trompons pas d'interprétation au sujet de l'énergie : l'intérêt de la production électrique d'origine nucléaire pour faire diminuer la pollution de l'air sera abordée plutôt à la fin des années 1960⁴⁹. On peut également faire l'hypothèse – à vérifier par une recherche plus poussée dans des sources techniques et spécialisées – que les dispositions de la ZPS profitent au secteur du chauffage, du contrôle et de la normalisation des appareils de chauffage en stimulant la demande des particuliers et des copropriétés.

Déclarée d'utilité publique en 1962, l'APPA va-t-elle être le bras armé du gouvernement pour mobiliser contre le fléau de l'air pollué, ou plutôt « pour l'air pur », selon les termes parfois utilisés dans la propagande écrite ? En dehors de la capitale, l'association a créé un réseau de comités locaux, dont chacun a sa spécificité. Certains sont adossés aux bureaux locaux d'hygiène (exemple de celui de Lyon), d'autres sont animés par quelques professeurs de facultés de médecine, tel celui de Grenoble. Parfois, les industriels y occupent une place relativement importante, comme à Marseille/Étang de Berre⁵⁰. L'APPA promet essentiellement l'essor des postes de mesures : ceux-ci permettent de suivre les taux de dioxyde de soufre, de monoxyde de carbone, de poussières. Une exposition pour communiquer sur la pollution de l'air auprès du grand public circule à travers le pays à partir de 1964. Ainsi, tout se passe à l'échelle nationale comme si l'on répétait au niveau des territoires urbains les démarches mises en œuvre dans la capitale quelques années auparavant. Une iconographie spécifique est produite, avec des dessins et des photographies qui circulent entre l'APPA et les différentes publications relatives au problème. Le slogan « Air Pur dans le ciel de Paris » accompagne une exposition présentée au Palais des expositions de la Porte de Versailles du 22 mai au 3 juin 1963⁵¹. Pendant ce temps, les spécialistes du problème investissent l'arène transnationale en organisant une conférence européenne au Conseil de l'Europe à

⁴⁵ De nombreux documents, parfois traduits, sont présents dans le carton AN, 19760161/20.

⁴⁶ Frank Uekoetter, *The Age of Smoke*, *op. cit.*

⁴⁷ AN, 19760161/23, Note dactylographiée signée H. Dauvergne, 15 octobre 1963, p. 8. « Les solutions pourraient influencer non seulement sur le prix des véhicules et le coût de leur entretien, mais également sur leurs performances, le Comité d'études est d'avis qu'en raison de la concurrence internationale, le problème doit être examiné, non seulement sur le plan national, mais encore dans le domaine international. »

⁴⁸ Peter Thorsheim, *Inventing pollution*, *op. cit.*, p. 182-183.

⁴⁹ Marcel Boiteux, « L'énergie du prochain demi-siècle », 2000. *Revue d'aménagement du territoire*, n° 10, 1968, p. 15.

⁵⁰ Les comptes rendus des activités de ces comités locaux sont publiés dans la revue trimestrielle de l'APPA, *Pollution atmosphérique*.

⁵¹ Bibliothèque de l'Hôtel de Ville de Paris, Br 11968, plaquette *Air pur dans le ciel de Paris*, 1963. Les dessins sont réalisés par Robert Venter.

Strasbourg, en juin 1964⁵². En résumé, on mesure, on discute, et la lutte « du pot de terre contre le pot de fer » évoquée lors des débats parlementaires sur la loi de 1961 se poursuit ici ou là, sur le territoire national, dans une dispersion géographique qui constitue un réel défi pour le chercheur⁵³.

L'élargissement du territoire concerné par l'application de la loi sous forme de zones de protection spéciale se fait attendre... à tel point que le dispositif des zones de protection spéciale figure en tête de la liste des 100 mesures pour l'environnement annoncée par le gouvernement Chaban-Delmas le 10 juin 1970, pour les agglomérations de Lille et de Lyon. Dans cette dernière, la ZPS deviendra réalité en 1974, treize ans après le vote de la loi et plusieurs années après la suggestion d'une mesure similaire à celle de la capitale, au sein du conseil local d'hygiène publique et un épisode très médiatique de pollution odorante qui persistant durant plusieurs mois⁵⁴.

Si la pollution de l'air est bel et bien un des catalyseurs de la politique française de l'environnement au tournant des années 1960-1970⁵⁵, elle reste abordée dans un cadre politique et économique très libéral, où l'industrie est maîtresse de son autocontrôle et où l'incitation et la communication l'emportent sur les mesures d'obligation. Les craintes émises par un certain nombre de parlementaires sont confirmées. Les hygiénistes se sont repliés sur la politique de mesures de qualité de l'air, et ont dû collaborer avec un groupement d'industriels, le CATPA, qui a capté la légitimité de l'expertise avec son CITEPA et n'hésite pas à s'arroger la paternité des mesures, comme les arrêtés du 11 août 1964⁵⁶. Comme au temps des fumées, c'est sans doute au niveau local que l'on pourrait trouver le plus d'interactions conflictuelles et de témoignages concrets d'une mobilisation constante contre les pollutions quotidiennes⁵⁷.

L'invention d'une politique publique de l'environnement mobilise donc largement la thématique des pollutions sans que celle-ci ne soit le prétexte à une forte action législative. Le premier titulaire du ministère, du 7 janvier 1971 au 1^{er} mars 1974, Robert Poujade, vante les accords de branche (cimenteries, sidérurgie, etc.), qui permettent de réconcilier économie et protection de l'environnement. Il décerne ce satisfecit après avoir dérobé la responsabilité de la politique en matière de pollution de l'air au ministère de la Santé dirigé alors par Robert Boulin, l'ancien rapporteur de

⁵² AM Lyon, 462WPO13, Rapports présentés à la conférence européenne sur la pollution de l'air, Strasbourg 24 juin – 1^{er} juillet 1964.

⁵³ L'objet de cet article a permis de pallier les difficultés très importantes de la recherche historique pendant l'année 2020 en raison des confinements, limitations de déplacements et restrictions d'accès aux dépôts d'archives.

⁵⁴ La méthode de la ZPS était déjà souhaitée en 1969 par les hygiénistes lyonnais. Archives du département du Rhône et de la métropole de Lyon, 1238W13, Lettre du préfet au Directeur départemental de l'Action Sanitaire et Sociale, 28 juillet 1970. Sur les odeurs, cartons 1914W54 et 56.

⁵⁵ Florian Charvolin, *L'invention de l'Environnement en France (1960-1971). Les pratiques documentaires d'agrégation à l'origine du Ministère de la protection de la nature et de l'environnement*, thèse de doctorat de science politique de l'UPMF de Grenoble et de doctorat de socio-économie de l'innovation de l'École nationale supérieure des Mines de Paris, 1993.

⁵⁶ CATPA 1963-1964, s.l., SODIREP, 1964, p. 7.

⁵⁷ De nombreux cartons d'archives (et exemples documentés par les archives) le montrent dans le cas de l'agglomération lyonnaise.

la loi de 1961 à l'Assemblée nationale⁵⁸. Cela ne manqua pas de créer des tensions avec des hygiénistes qui furent dépossédés du pilotage de la politique⁵⁹, au profit des ingénieurs des Mines. Cette politique française de l'air, progressivement orientée vers les émissions dues au transport routier, stimulée par l'épidémiologie des années 1980-1990 et concrétisée par la loi sur l'air de 1996, garde donc un héritage relativement cohérent de faiblesse des moyens d'action et de préférence donnée à la mesure et à l'information sur la coercition et le changement de pratiques des acteurs concernés, citoyens comme industriels. Les archives de la fin du XX^e siècle étant de plus en plus classées et disponibles, nul doute qu'on ne trouve, dans ce prolongement chronologique de l'étude ici présentée, matière à méditer et à mettre en perspective historique les débats actuels sur les mesures environnementales à prendre et sur les bonnes échelles d'action.

⁵⁸ Robert Poujade, *Le ministère de l'impossible*, Paris, Calmann-Lévy, 1975, p. 83-84.

⁵⁹ Témoignage de Michel Jouan, ancien ingénieur sanitaire au ministère de la Santé, interrogé par Isabelle Roussel à l'APPA le 11 mai 2006. Je remercie Isabelle Roussel de m'avoir communiqué la transcription de l'entretien. Extrait : « le ministère de la Santé, par l'intermédiaire de ma personne, par l'intermédiaire de mon sous-directeur de l'époque, on s'est battu becs et ongles dehors, pour faire de l'obstruction administrative, bête, méchante, mais néanmoins obstinée, pour faire en sorte que cette coordination interministérielle ne nous échappe pas.

C'était à la fois des batailles de territoires et de perspectives. C'est là où on a commencé à réfléchir à la nécessité de donner un contenu sanitaire à la pollution atmosphérique. Il était temps. [...] on a fait feu de tout bois pour faire en sorte que cette politique à l'égard de la pollution atmosphérique soit une véritable politique de prévention de santé publique. On a vraiment développé tous les arguments qui pouvaient être utilisés à l'époque. Et puis bon, on a fini par être battu, puisque le décret de transfert de la coordination interministérielle est de février 1973. Du coup, la coordination interministérielle, assurée par le ministère de l'Environnement...en fait ils n'ont jamais réuni la commission interministérielle en question. »