



## **Rapport explicatif de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection de l'environnement par le droit pénal**

[Strasbourg, 3.XII.2025]

---

I. Le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a pris note du présent Rapport explicatif le 30 avril 2025, lors de la 1527<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres.

II. Le texte du présent Rapport explicatif ne constitue pas un instrument d'interprétation faisant autorité du texte de la Convention, bien qu'il puisse faciliter l'application de ses dispositions.

### **I. Introduction**

#### *a. Criminalité environnementale*

1. La criminalité environnementale peut avoir des conséquences dévastatrices pour la biodiversité, les ressources naturelles et la qualité de l'environnement, mais aussi pour la santé humaine. Elle peut également compromettre l'État de droit, la paix et la sécurité. Aujourd'hui et de plus en plus, la criminalité environnementale compte parmi les priorités politiques au niveau international.
2. Les organisations internationales, les services répressifs et les gouvernements du monde entier s'accordent à dire que la criminalité environnementale est l'une des activités criminelles les plus importantes au monde. Les réseaux criminels impliqués sont également actifs dans d'autres domaines, comme la corruption, le blanchiment d'argent ou la traite des personnes ou le trafic d'armes et de stupéfiants. En outre, la criminalité environnementale est perçue par les criminels comme une activité criminelle à faible risque et à haut rendement. Les marges bénéficiaires importantes et le faible nombre de condamnations motivent les organisations criminelles à s'engager dans cette forme de criminalité<sup>1</sup>.
3. Le Conseil de l'Europe constate que la criminalité environnementale et ses effets ignorent les frontières. Aucun État n'est à l'abri des atteintes à l'environnement, même lorsqu'elles se produisent hors de son territoire. Plus que jamais, le caractère transnational de la criminalité environnementale appelle une réaction à l'échelle de toute l'Europe, réaction dans laquelle le droit pénal est appelé à occuper une grande place.
4. La criminalité environnementale peut revêtir différents visages. Le droit pénal doit définir les infractions pénales de manière claire, efficace et proportionnée, en respectant pleinement le principe de légalité. Or, toute stratégie de lutte contre la criminalité doit impliquer de nombreux acteurs et divers domaines politiques. L'utilisation de mesures et de mécanismes pénaux ne peut à elle seule garantir la réussite d'une telle stratégie. Le droit pénal n'est qu'un instrument parmi d'autres, mais il est aussi particulièrement important pour ses fonctions dissuasives et préventives.

---

<sup>1</sup> Interpol et Programme des Nations Unies pour l'environnement (2016), *Strategic Report: Environment, Peace and Security – A Convergence of Threats*.

5. La Convention du Conseil de l’Europe sur la protection de l’environnement par le droit pénal vise à protéger l’environnement au sens large, c’est-à-dire l’ensemble des ressources naturelles comme l’air, les sols, et l’eau, les écosystèmes, y compris les services et fonctions écosystémiques, ainsi que la faune et la flore sauvages et leurs habitats.
6. La lutte contre la criminalité environnementale requiert un effort mondial et concerté ; elle ne peut être combattue efficacement de manière isolée. La Convention du Conseil de l’Europe, qui est l’un des premiers instruments juridiquement contraignants ayant un impact mondial pour lutter contre la criminalité environnementale, complète et prolonge les normes déjà établies dans ce domaine. Elle constitue pour les États un outil essentiel de prévention, de poursuite et de sanction des infractions pénales les plus graves, y compris, mais sans s’y limiter la pollution illicite, la gestion illicite des déchets dangereux ainsi que l’exploitation et le commerce illégaux de la forestière, le commerce illicite de la faune ou de la flore sauvages et la détérioration illicite d’habitats protégés. De ce fait, la Convention énonce un large éventail de formes de comportements illicites qui doivent être érigés en infractions pénales dans le droit pénal national lorsque ce n’est pas déjà le cas. Le concept d’illicite est défini dans la Convention<sup>2</sup>. La Convention vient fortement appuyer, dans le même temps, les initiatives de renforcement des stratégies nationales et de promotion de la coopération internationale dans ce domaine.
  - b. *Actions menées par le Conseil de l’Europe*
7. Le Conseil de l’Europe, pionnier en la matière, a adopté dès le 4 novembre 1998 une Convention sur la protection de l’environnement par le droit pénal (STE n° 172) (ci-après la « Convention de 1998 »), premier instrument international contraignant et novateur imposant d’ériger en infraction pénale les actes attentatoires à l’environnement. Cependant, cet instrument n’est pas entré en vigueur, le seuil des trois ratifications requises pour cela n’ayant jamais été atteint.
8. En novembre 2020, le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), comité directeur chargé de superviser et de coordonner les activités du Conseil de l’Europe dans le domaine de la prévention et de la répression du crime, a mis en place un Groupe de travail sur l’environnement et le droit pénal. Le groupe de travail s’est vu confier la réalisation d’une étude de faisabilité, visant à déterminer si l’élaboration d’un nouvel instrument du Conseil de l’Europe sur la protection de l’environnement par le droit pénal, destiné à remplacer la Convention de 1998, pouvait être considérée comme opportune et réalisable.
9. En juin 2022, le CDPC a répondu par l’affirmative à cette question. Après l’adoption le 23 novembre 2022, par le Comité des Ministres du Conseil de l’Europe, du mandat du Comité d’experts sur la protection de l’environnement par le droit pénal (ci-après : « PC-ENV »), ce Comité a été mis en place, en vertu de l’article 17 du Statut du Conseil de l’Europe et conformément à la Résolution [CM/Res\(2021\)3](#). Sous l’égide du Comité des Ministres du Conseil de l’Europe et du CDPC, le PC-ENV s’est vu confier la rédaction d’une nouvelle Convention du Conseil de l’Europe sur la protection de l’environnement par le droit pénal, annulant et remplaçant la Convention de 1998.
10. Le PC-ENV se composait d’experts sur le sujet de la criminalité environnementale, dont des représentants nommés par des États membres, par des États observateurs et par d’autres organes du Conseil de l’Europe, ainsi que par des organisations internationales, supranationales et non gouvernementales concernées.
11. À l’occasion de cinq réunions, tenues à Strasbourg les 3 et 4 avril 2023, du 16 au 18 octobre 2023, du 27 au 29 février 2024, du 4 au 7 juin 2024 et du 7 au 9 octobre 2024, le PC-ENV a élaboré un projet de Convention sur la protection de l’environnement par le droit pénal. La présidence de ce Comité était assurée par Šimon Pepřík (Tchéquie), la vice-présidence par Mme Cristina Mauro (France) et le secrétariat par M. Carlo Chiaromonte.
12. Le projet de texte de la Convention a été parachevé par le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), qui l’a approuvé à sa réunion plénière, tenue du 20 au 22 novembre 2024.

---

<sup>2</sup> Voir les paragraphes 29 à 31.

## II. Commentaires sur le Préambule et les dispositions de la Convention

### Préambule

13. Le Préambule énonce que l’objectif principal de la Convention est de protéger l’environnement et de prévenir et réprimer efficacement les infractions environnementales. Il constate que les infractions environnementales ont des effets néfastes sur l’économie, la santé humaine, la sécurité des personnes, la sécurité alimentaire, les moyens de subsistance, la biodiversité, les écosystèmes et le climat. Le comité de rédaction a souhaité souligner l’importance d’une action internationale concertée, élément clé pour répondre aux problèmes récurrents posés par la violation des normes nationales et internationales relatives à la protection de l’environnement.
14. Le Préambule rappelle la Déclaration de Reykjavik, adoptée lors du 4<sup>e</sup> Sommet des chefs d’État et de gouvernement du Conseil de l’Europe (Reykjavik, 16 et 17 mai 2023). Dans cette Déclaration, les chefs d’État et de gouvernement ont souligné leur détermination à renforcer, au sein du Conseil de l’Europe, leurs travaux sur les aspects de la protection de l’environnement liés aux droits humains dans le contexte d’une triple crise planétaire – pollution, changement climatique et perte de biodiversité –, et à prendre des mesures coordonnées pour protéger l’environnement.
15. Le Préambule rappelle les principaux traités du Conseil de l’Europe relevant de son champ d’application, à savoir la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales (STE n° 5, 1950) et ses Protocoles, la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l’Europe (STE n° 104, 1979) et la Convention du Conseil de l’Europe sur le paysage (STE n° 176, 2000).
16. Le Préambule évoque également plusieurs traités du Conseil de l’Europe pertinents pour les questions pénales, en particulier au regard de la coopération internationale : la Convention européenne d’extradition (STE n° 24, 1957) et ses Protocoles ; la Convention européenne d’entraide judiciaire en matière pénale (STE n° 30, 1959) et ses Protocoles ; la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs (STE n° 70, 1970) ; la Convention européenne sur la transmission des procédures répressives (STE n° 73, 1978) ; la Convention pénale sur la corruption (STE n° 173, 1999) ; la Convention sur la cybercriminalité (STE n° 185, 2001) et ses Protocoles, et la Convention du Conseil de l’Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE n° 198, 2005).
17. Il rappelle également les instruments du Conseil de l’Europe sur la protection des données à caractère personnel, à savoir la Convention pour la protection des personnes à l’égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n° 108, 1981) et son Protocole d’amendement (STCE n° 223, 2018).
18. Le Préambule rappelle une série de recommandations pertinentes du Comité des Ministres aux États membres du Conseil de l’Europe, ainsi que la Résolution [Res\(77\)28](#) du Comité des Ministres du Conseil de l’Europe sur la contribution du droit pénal à la protection de l’environnement.
19. De plus, le Préambule rappelle un certain nombre de résolutions et recommandations de l’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe qui appellent à reconnaître l’écocide, tout en notant que cette notion est déjà intégrée dans la législation de certains États membres du Conseil de l’Europe. Dans le même esprit, le Préambule reconnaît également que certains actes intentionnels établis conformément à la Convention peuvent causer un préjudice particulièrement grave à l’environnement, et qu’il convient de les considérer comme des infractions particulièrement graves.
20. En outre, le comité de rédaction a tenu compte de la directive (UE) 2024/1203 du Parlement européen et du Conseil relative à la protection de l’environnement par le droit pénal, négociée au niveau de l’Union européenne au même moment que la Convention. Comme la Convention, la directive établit des règles en matière de définition des infractions pénales dans le but de prévenir et combattre efficacement la criminalité environnementale et de protéger l’environnement ainsi que des dispositions visant à renforcer l’application de la législation.

21. Le Préambule indique que le comité de rédaction a rappelé les documents pertinents des Nations Unies et les autres instruments juridiques internationaux.
22. Le comité de rédaction a également reconnu les contributions importantes qu’apportent les parties prenantes concernées, comme les autorités chargées de l’application de la loi, le secteur privé, la société civile, les organisations non gouvernementales, les organisations internationales, les médias, le monde universitaire et la communauté scientifique, pour prévenir, signaler et réprimer la criminalité environnementale.

## **Chapitre I – Buts, champ d’application, définitions et non-discrimination**

### **Article 1 – But de la Convention**

23. Le paragraphe 1 expose le but de la Convention, à savoir prévenir et combattre efficacement la criminalité environnementale, promouvoir et améliorer la coopération nationale et internationale dans la lutte contre la criminalité environnementale, établir des normes minimales pour guider les États dans l’élaboration de leur législation nationale, et ainsi promouvoir et améliorer la protection de l’environnement.
24. Le paragraphe 2 indique qu’afin d’assurer une mise en œuvre effective de ses dispositions par les Parties, la Convention établit un mécanisme de suivi spécifique. L’intérêt d’un tel mécanisme est à la fois d’assurer le respect de la Convention par les Parties et de garantir l’efficacité de la Convention sur le long terme (voir les remarques sur le chapitre VIII).

### **Article 2 – Champ d’application de la Convention**

25. Concernant les infractions établies conformément à la Convention, le paragraphe 1 précise que la Convention s’étend à la prévention, à la détection, aux enquêtes, aux poursuites et aux sanctions. La Convention n’exige pas des Parties qu’elles créent une nouvelle infraction lorsqu’une infraction requise par la Convention existe déjà dans leur droit pénal interne. Dans le présent rapport explicatif, toutes les références aux « infractions établies » incluent ces infractions.
26. Le paragraphe 2 précise que la Convention s’applique en temps de paix et dans les situations de conflit armé, de guerre ou d’occupation. Il dispose donc que la Convention continue de s’appliquer en période de conflit armé, dans la lignée des principes du droit humanitaire international et du droit pénal international ainsi que droits de l’Homme.
27. Comme le rappelle la Résolution 2477 (2023) de l’Assemblée parlementaire du Conseil de l’Europe, les conflits armés, les guerres et les agressions militaires laissent des marques profondes sur le milieu de vie des êtres humains. Ils entraînent de graves dommages environnementaux, bien au-delà de la zone de conflit et longtemps après la fin du conflit, et fragilisent le droit à la vie et le droit à un environnement sain.

### **Article 3 – Définitions**

28. L’article 3 énonce plusieurs définitions qui s’appliquent à l’ensemble de la Convention.  
*« Illicite »*
29. Le droit interne fixe les dispositions concernant la protection de l’environnement, par exemple quant au degré de pollution autorisé et aux risques acceptables, et permettre aux autorités administratives de délivrer, le cas échéant, des autorisations pour les activités concernées. Dans le domaine de la protection de l’environnement, où droit pénal et droit administratif sont généralement liés, les règlements administratifs peuvent préciser les limites dans lesquelles peuvent être autorisées les activités susceptibles de nuire à l’environnement. Cela peut se faire par le biais de dispositions juridiques (lois), de textes d’application (circulaires, règlements, etc.) ou de décisions administratives destinées à protéger l’environnement.
30. Le terme « illicite » est à prendre dans une acception large et l’article 3 a) le définit comme le « fait d’enfreindre une législation nationale, une réglementation, une disposition administrative ou une

décision prise par une autorité compétente qui vise à protéger l’environnement. Cet acte est illicite même s’il est commis avec l’autorisation d’une autorité compétente d’une Partie, lorsque cette autorisation a été obtenue frauduleusement ou par corruption, extorsion ou coercition ». Le terme se rapporte à la législation et à la réglementation, mais aussi à leurs textes d’application – adoptés par des pouvoirs publics pour en assurer la mise en œuvre – et aux décisions prises par les autorités compétentes pour protéger l’environnement sous ses multiples aspects : air, sols, eau, faune et flore. Cette définition ne s’étend pas aux règles internes aux organisations. Le terme « illicite » s’applique également aux manquements aux conditions énoncées dans les autorisations, permis ou licences délivrées par les autorités compétentes.

31. L’expression « législation interne », dans la définition d’« illicite », comprend les accords internationaux liant les Parties concernées et mis en œuvre, le cas échéant, conformément à la législation interne. À cet égard, les États peuvent également se reporter à l’article 49 concernant les relations entre la Convention et d’autres sources de droit international, qui précise que la Convention ne saurait porter atteinte aux droits et aux obligations des Parties issues des autres instruments internationaux qui les lient (voir les remarques sur l’article 49). Pour l’Union européenne et ses États membres, la notion de « législation interne » englobe aussi le droit environnemental de l’Union européenne, notamment le droit de l’UE découlant de la directive (UE) 2024/1203 du Parlement européen et du Conseil du 11 avril 2024 relative à la protection de l’environnement par le droit pénal et les dispositions qui la transposent en droit interne.

« *Eaux* »

32. L’article 3 b) précise que par « eaux », on entend « toutes les catégories d’eaux de surface, y compris les rivières, les lacs, les eaux de transition, les eaux côtières, toutes les masses d’eau souterraines et toutes les eaux marines, y compris les océans et les mers ». Cette liste n’est pas exhaustive.
33. Cette définition, inspirée de la Convention du Conseil de l’Europe de 1998 sur la protection de l’environnement par le droit pénal (STE n° 172), correspond à la définition retenue dans la plupart des traités internationaux concernant la protection de l’environnement. Elle n’inclut pas, par exemple, l’eau présente dans les piscines et les égouts. La définition de l’eau dans la Convention est davantage conçue en fonction de l’infraction de captage d’eau que de toutes les autres infractions, où l’eau est considérée comme un élément susceptible de causer des dommages. Dans ce dernier cas, il convient de donner à l’eau le sens le plus large.

« *Écosystème* »

34. L’article 3 c) définit un écosystème comme « un complexe dynamique de communautés de plantes, de champignons, d’animaux et de micro-organismes et de leur environnement non vivant qui interagissent comme une unité fonctionnelle et comprend les types d’habitats, les habitats d’espèces et les populations d’espèces ». Cette définition s’inspire de l’article 2 de la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique, ainsi que de la directive (UE) 2024/1203 du Parlement européen et du Conseil, du 11 avril 2024, relative à la protection de l’environnement par le droit pénal.
35. Le terme d’écosystème englobe aussi les services écosystémiques par lesquels l’écosystème contribue directement ou indirectement au bien-être humain, et les fonctions écosystémiques, c’est-à-dire les processus naturels qui se déroulent dans chaque écosystème. Les unités plus petites – une ruche, une fourmilière, une souche, etc. – peuvent être des composantes d’un écosystème mais ne sont pas considérées, aux fins de la Convention, comme des écosystèmes à part entière.
36. L’importance de la protection et de la préservation des écosystèmes découle notamment de leur contribution vitale pour la santé humaine. Les écosystèmes marins et terrestres sont les seuls environnements capables d’absorber les émissions anthropiques de carbone. Ils séquestrent 5,6 gigatonnes de carbone par an, ce qui correspond à environ 60 % des émissions anthropiques

mondiales<sup>3</sup>. En outre, bien que les humains innovent pour pallier cette fonction des écosystèmes, ce type d’infrastructure peut être coûteux, entraîner des dépenses futures élevées et ne pas fournir tous les bénéfices offerts par la nature<sup>4</sup>.

« Déchet »

37. La définition du terme « déchet » énoncée à l’article 3 d) s’inspire de celle retenue dans la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières des déchets dangereux et de leur élimination (1989), ainsi que dans la directive 2008/98/CE (« directive-cadre relative aux déchets »). Elle englobe un large éventail de substances et d’objets dont le détenteur se défait ou dont il a l’intention ou l’obligation de se défaire.

**Article 4 – Principe de non-discrimination**

38. La notion de discrimination a été interprétée de manière constante par la Cour européenne des droits de l’homme dans sa jurisprudence relative à l’article 14 de la CEDH<sup>5</sup>. En particulier, cette jurisprudence précise que toute distinction ou différence de traitement ne constitue pas nécessairement une discrimination. Seules celles qui sont dépourvues de « justification objective et raisonnable » revêtent ce caractère<sup>6</sup>.
39. La liste des motifs de non-discrimination figurant à l’article 4 est fondée sur celle de l’article 14 de la CEDH, ainsi que sur celle énoncée dans l’article 1<sup>er</sup> du Protocole n° 12 à la CEDH. La liste des motifs de discrimination interdits n’est pas exhaustive, mais indicative, et ne doit pas donner lieu à des interprétations discrétionnaires a contrario concernant des discriminations fondées sur des éléments qui n’y figurent pas. Il convient de relever que la Cour européenne des droits de l’homme a déjà appliqué l’article 14 à l’égard de motifs de discrimination non expressément mentionnés dans cette disposition.
40. Quelques délégations souhaitaient souligner l’importance de reconnaître la discrimination à l’encontre des personnes dont l’identité intime et le genre ressenti ne correspondent pas au sexe assigné à la naissance. Dans ce contexte, elles étaient favorables à l’insertion à l’article 4 des termes de « genre » et d’« identité de genre ». Cependant, il n’y a pas eu d’accord sur l’inclusion de ces motifs dans la liste prévue à l’article 4.

**Chapitre II – Politiques intégrées et collecte des données**

**Article 5 – Politiques globales et coordonnées**

41. Le paragraphe 1 requiert des Parties qu’elles adoptent et mettent en œuvre des politiques qui comprennent de multiples mesures à prendre par différents acteurs et organisations, lesquelles, prises ensemble, devraient apporter une réponse efficace aux infractions établies conformément à la Convention. Les Parties doivent donc veiller à ce que les politiques adoptées soient mises en œuvre dans le cadre d’une coopération interinstitutionnelle efficace.
42. La répression administrative et la répression pénale se complètent et dépendent l’une de l’autre ; elles supposent un échange d’informations entre autorités et administrations publiques. En outre, selon la structure institutionnelle d’une Partie, plusieurs autorités peuvent exercer des responsabilités dans le domaine de la protection de l’environnement, par exemple les services de l’eau, les autorités chargées de la surveillance du secteur de l’industrie ou l’administration forestière. La prévention et la répression efficaces des infractions établies conformément à la

---

<sup>3</sup> IPBES (2019): Summary for policymakers of the global assessment report on biodiversity and ecosystem services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. S. Díaz et al., (eds.). Secrétariat de l’IPBES, Bonn, Allemagne.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Guide sur l’article 14 de la Convention européenne des droits de l’homme et l’article 1 du Protocole no 12 à la Convention.

<sup>6</sup> *Molla Sali c. Grèce* [GC], no. 20452/14, § 135, 19 décembre 2018; *Fabris c. France* [GC], no. 16574/08, § 56, 7 février 2013; *D.H. et autres c. République tchèque* [GC], no. 57325/00, § 175, 13 novembre 2007; *Hoogendijk c. Pays-Bas* (déc.), no. 58641/00, 6 janvier 2005.

Convention imposent aux Parties de mettre en place des mécanismes de coordination et de coopération aux niveaux stratégique et opérationnel. À cet égard, le paragraphe 2 prévoit, pour les Parties, l'obligation de mettre en place des mécanismes appropriés entre toutes leurs autorités compétentes qui participent à la prévention et à la répression des infractions environnementales, notamment toutes les autorités investies de fonctions préventives, pénales et correctives. Aux fins de la Convention, ces mécanismes visent (a) à assurer une compréhension commune de la relation entre la répression pénale et la répression administrative, ainsi que l'adoption de priorités et pratiques communes ; (b) l'échange d'informations à des fins stratégiques et opérationnelles dans les limites prévues par le droit interne, et notamment des dispositions relatives à la protection des données, et (c) l'échange de bonnes pratiques entre autorités.

43. Il est nécessaire, pour renforcer la répression de la criminalité environnementale et les effets de cette répression, de disposer d'une vision commune et globale des mesures pénales et administratives envisageables et de promouvoir la coopération entre toutes les autorités pénales et administratives.
44. La Convention prévoit l'amélioration de la collecte et de la transmission des informations, ce qui exige également une meilleure intégration entre répression administrative et répression pénale. L'application d'une approche concertée, à tous les niveaux répressifs couverts par la Convention, peut aider les Parties à rendre plus efficaces et plus fluides leurs efforts pour établir et renforcer les procédures de collecte de données, partager les informations et former les professionnels.
45. Face à la criminalité environnementale, la prévention des points de blocage et l'adoption de priorités communes constituent de puissants moyens de surmonter les faiblesses les plus courantes de la chaîne répressive.
46. Les mécanismes de coopération et de coordination à mettre en place par chaque Partie visent à l'échange de bonnes pratiques entre toutes leurs autorités compétentes impliquées dans la prévention et la lutte contre les infractions établies conformément à la présente Convention. Le comité de rédaction a estimé qu'il était préférable de laisser les parties libres de décider de la manière de mettre en œuvre cette disposition.
47. Il est attendu de toutes les autorités compétentes qu'elles agissent en tout temps dans le cadre de leurs missions respectives, telles que définies par le droit interne. Il convient de respecter l'autonomie de ces autorités et l'indépendance du système judiciaire et du parquet, conformément aux dispositions du droit interne.
48. Le paragraphe 3 demande aux Parties d'envisager de désigner ou d'établir une ou plusieurs instances officielles chargées de quatre missions spécifiques : la coordination, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques et des mesures élaborées par les Parties pour prévenir et réprimer la commission de toute infraction établie conformément à la Convention. Cela peut se faire en créant de nouvelles instances officielles ou en chargeant des instances déjà existantes d'accomplir ces missions. Par « instance officielle », il faut entendre tout organe ou institution relevant des pouvoirs publics. Il peut s'agir d'une instance nouvellement créée ou déjà existante, au niveau national ou régional. Il appartient aux Parties de décider de sa taille, de ses effectifs et de son financement et de déterminer à qui et comment elle doit rendre des comptes. Concernant les missions de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation, cette instance devrait opérer, au sein de la structure de chaque Partie, au niveau qui assure l'application des mesures. Ainsi, dans une structure gouvernementale de type fédéral, il peut s'avérer nécessaire de disposer de plusieurs instances.
49. Les quatre missions confiées à ces instances consistent à garantir que les diverses mesures prises par la Partie en application de la Convention sont bien coordonnées et permettent à tous les organismes et à tous les secteurs publics de conjuguer leurs efforts. Elles visent également à veiller à la mise en œuvre effective des politiques et mesures nouvellement adoptées. La mission de suivi de ces instances se limite à surveiller comment – et avec quel niveau d'efficacité – les politiques et les mesures de prévention et de répression des infractions établies conformément à la Convention sont mises en œuvre au plan national, régional et local. La mission susmentionnée ne concerne pas le suivi de la mise en œuvre de la Convention au sens large, tâche qui incombe

au mécanisme de suivi international indépendant visé au chapitre VII de la Convention (voir les remarques sur le chapitre VIII).

50. Afin que les politiques dans ce domaine soient élaborées en tenant compte de l'expertise et des points de vue des acteurs, organismes et institutions concernés, le paragraphe 4 appelle à associer « tous les acteurs concernés, tels que les administrations publiques, les parlements et autorités nationaux, régionaux et locaux, y compris le pouvoir judiciaire, les procureurs, les services répressifs et, le cas échéant, les organisations non gouvernementales et les autres organisations et entités concernées ».
51. Cette liste n'est pas exhaustive, et l'intention du comité de rédaction a été d'y englober, en particulier, les organisations non gouvernementales de défense de l'environnement et des droits humains. En incluant les parlements nationaux, régionaux et locaux dans cette disposition, elle a souhaité refléter les différents niveaux de pouvoir normatif dans les Parties à système fédéral.
52. L'une des mesures permettant d'assurer le meilleur niveau de professionnalisme, de garantir l'efficacité de la chaîne de répression et de surmonter efficacement les difficultés inhérentes à un type de criminalité aussi complexe que la criminalité environnementale est la désignation d'unités d'enquête, de procureurs et de juges spécialisés chargés de la prévention, des enquêtes, des poursuites et de la prise de décision concernant les infractions établies conformément à la Convention. C'est pourquoi cette mesure est évoquée au paragraphe 5. Toutefois, comme c'est le cas pour le paragraphe 3, il n'y a pas d'obligation de résultat imposée aux Parties au-delà du fait de prévoir des mesures, ce que souligne l'expression « les Parties prévoient ». Pour prévoir ce type de mesure, les Parties devraient tenir compte de leur tradition constitutionnelle, de leur système juridique et de leur situation nationale, ainsi que des dispositions qui régissent le statut et les fonctions des professionnels de la justice. Les tribunaux pénaux généraux pourraient par exemple comporter des chambres de magistrats spécialisés. Il convient en tout état de cause de respecter l'indépendance du système judiciaire et du parquet, conformément aux dispositions du droit interne.

#### **Article 6 – Stratégie nationale**

53. L'article 6 complète les dispositions de l'article 5 et dispose que les Parties définissent et publient une stratégie de prévention et de répression des infractions établies conformément à la Convention. Cette disposition vise à assurer une approche cohérente de la lutte contre la criminalité environnementale grâce à une stratégie nationale qui définit les objectifs et les priorités, ainsi que les mesures et ressources nécessaires, et notamment les moyens de permettre la spécialisation des professionnels des services répressifs. L'article 6 comprend une liste non exhaustive d'aspects à traiter dans le cadre de la stratégie nationale mise en place par chaque Partie. Il s'agit notamment des aspects suivants : objectifs et priorités de la politique nationale sur la lutte contre la criminalité environnementale, missions et responsabilités des autorités compétentes, ressources nécessaires, modalités d'évaluation régulière des résultats et assistance des réseaux internationaux travaillant sur des questions présentant un intérêt direct pour la prévention et la lutte contre les infractions établies conformément à la Convention.
54. Le but est non seulement d'aider à délimiter clairement les rôles et responsabilités des services répressifs et des responsables des enquêtes et des poursuites pénales, mais aussi de rendre plus efficaces les relations de travail, la circulation des informations et les retours d'information entre la politique globale, les objectifs communs et les moyens déployés. Il s'agit aussi d'assurer le suivi des résultats obtenus.
55. Les Parties déterminent librement la forme à donner à cette stratégie au regard, notamment, de leurs traditions constitutionnelles en termes de séparation des pouvoirs et des compétences, et peuvent décider d'élaborer un document sectoriel ou l'intégrer à un document stratégique plus large. Que les Parties prévoient l'adoption d'une seule ou de plusieurs stratégies, leur contenu global devrait couvrir l'ensemble de leur territoire.

### **Article 7 – Ressources**

56. L'insuffisance de ressources et de pouvoirs conférés aux autorités des Parties pour détecter les infractions environnementales, enquêter sur celles-ci, engager des poursuites ou rendre des décisions constitue un obstacle à la prévention et à la répression efficaces de ces infractions. En particulier, le manque de ressources peut empêcher les autorités d'agir ou limiter les mesures répressives, permettant aux auteurs d'échapper à leur responsabilité ou d'être sanctionnés d'une manière qui ne correspond pas à la gravité de l'infraction. Par conséquent, l'article 7 vise à assurer l'allocation de ressources financières et humaines adéquates pour prévenir et réprimer toute infraction établie conformément à la Convention. Compte tenu des différentes situations des États, le comité de rédaction a choisi de limiter la portée de cette obligation à l'allocation de ressources adéquates, c'est-à-dire adaptées à l'objectif fixé ou à la mesure mise en œuvre et laisse une marge d'appréciation aux Parties à cet égard.

### **Article 8 – Formation des professionnels**

57. La formation des professionnels aux nombreuses causes, manifestations et conséquences des infractions établies conformément à la Convention constitue un moyen efficace de prévenir la criminalité environnementale.
58. Le bon fonctionnement de la chaîne de prévention et de répression des infractions environnementales repose sur un éventail de compétences spécialisées. La complexité des problématiques posées par les infractions environnementales et du caractère technique de ces infractions requiert une approche pluridisciplinaire, un niveau élevé de connaissances juridiques et d'expertise technique, un soutien financier, ainsi qu'un niveau élevé de formation et de spécialisation au sein de toutes les autorités concernées. En conséquence, le paragraphe 1 prévoit que les Parties dispensent une formation pluridisciplinaire, technique et juridique appropriée et régulière aux professionnels concernés par la prévention, la détection, les enquêtes, les poursuites et les décisions de justice relatives aux infractions établies conformément à la Convention, dans le respect des dispositions qui régissent le statut et les fonctions des professionnels de la justice.
59. Le comité de rédaction a jugé préférable de laisser aux Parties le soin d'organiser la formation des professionnels concernés. Concernant la formation des professionnels de la justice (en particulier les juges et les procureurs), les Parties doivent cependant tenir compte des exigences liées à l'indépendance de ces professions et à l'autonomie dont elles jouissent dans l'organisation de la formation de leurs membres. Le comité de rédaction a voulu souligner que cette disposition ne remettait pas en cause l'autonomie et l'indépendance des professionnels de la justice, mais exigeait des Parties qu'elles veillent à ce qu'une formation soit proposée aux professionnels qui souhaitent en bénéficier. Les autorités répressives compétentes devraient avoir accès à une expertise technique.
60. La teneur du paragraphe 2 est liée à l'objectif plus général de la Convention, à savoir adopter une approche globale pour prévenir et réprimer toutes les infractions relevant de son champ d'application. Cette disposition exige des Parties qu'elles favorisent la présence, parmi les formations visées au paragraphe 1, de formations relatives à la coopération coordonnée interinstitutionnelle, complétant ainsi les obligations établies à l'article 5 de la Convention. Par conséquent, les professionnels devraient également bénéficier d'une formation au travail interinstitutionnel, pour pouvoir travailler en coopération avec d'autres professionnels de divers domaines.

### **Article 9 – Collecte des données et recherche**

61. La collecte systématique et adéquate de données est reconnue de longue date comme une composante essentielle de l'élaboration de politiques efficaces de prévention et de répression des infractions établies conformément à la Convention. Les données disponibles sont rarement comparables d'un pays à l'autre ou au fil du temps, d'où une compréhension limitée de l'étendue et de l'évolution du problème. Par ailleurs, la difficulté à prévenir et à réprimer la criminalité environnementale tient en partie au manque de données à ce sujet, notamment concernant les

tendances, les schémas et les statistiques de la justice pénale à même d’orienter les priorités et l’allocation des ressources.

62. La prévention et la répression de la criminalité environnementale exigent l’élaboration de politiques reposant sur des données probantes. Ceci suppose de documenter l’étendue de cette criminalité en produisant des données pertinentes, afin d’orienter les politiques et de contrôler la mise en œuvre des mesures prises pour remédier au problème. Cet article souligne l’obligation de collecter régulièrement des données pertinentes dans les affaires relatives aux infractions établies conformément à la Convention. Il insiste également sur la nécessité de promouvoir la recherche sur la criminalité environnementale.
63. L’obligation énoncée au paragraphe 1 est double. Premièrement, pour concevoir et mettre en œuvre des politiques fondées sur des données probantes et apprécier l’efficacité de leur contribution à la prévention et à la répression de la criminalité environnementale, le point (a) prévoit que les Parties collecter les données statistiques pertinentes, à intervalles réguliers, sur les affaires relatives aux infractions établies conformément à la Convention. Les données statistiques pertinentes peuvent être des données administratives collectées à partir des statistiques compilées par les services répressifs et les ONG, ainsi que des données judiciaires enregistrées par les autorités de justice, notamment les parquets et les tribunaux. L’existence de statistiques administratives et judiciaires dûment collectées peut aider les Parties à élaborer, au niveau national, des mesures pour réprimer les infractions établies conformément à la Convention, en les renseignant sur l’activité des organismes publics et sur les infractions examinées par les autorités pénales. En outre, les données judiciaires peuvent renseigner sur la nature des condamnations, les caractéristiques des personnes condamnées et les taux de condamnation.
64. Deuxièmement, le point (b) prévoit l’obligation, pour les Parties, de promouvoir la recherche dans le domaine de la criminalité environnementale. Le terme « recherche » désigne les travaux fondamentaux ou appliqués entrepris dans le respect des règles applicables pour parvenir à des résultats scientifiques. Il est essentiel que les Parties fondent leurs politiques et les mesures destinées à prévenir et réprimer cette forme de criminalité sur des études et des connaissances de pointe dans ce domaine. La recherche est un élément clé de toute politique fondée sur des preuves ; elle contribue fortement à améliorer la pratique quotidienne des autorités judiciaires, des services répressifs et des autres autorités compétentes face à la criminalité environnementale.
65. Le deuxième paragraphe de cet article prévoit que les Parties fournissent les informations collectées au Comité des Parties visé au chapitre VIII. Cela permet non seulement d’identifier les bonnes pratiques existantes, mais aussi d’harmoniser les pratiques des différentes Parties à la Convention.
66. Enfin, le paragraphe 3 prévoit l’obligation de faire en sorte que les informations recueillies en vertu de l’article 9 soient mises à la disposition du public. La forme et les moyens, ainsi que le type d’informations mises à disposition, sont cependant laissés à la discrétion des Parties. En mettant à la disposition du public les informations recueillies en vertu de l’article 9, les Parties doivent porter une attention particulière au droit au respect de la vie privée des personnes concernées, à la législation applicable et aux accords internationaux qui régissent la protection des données à caractère personnel.

### **Chapitre III – Prévention**

67. Ce chapitre contient les dispositions relatives à la prévention, au sens large du terme. La prévention de la criminalité environnementale appelle d’importants changements d’attitude chez l’ensemble de la population, ainsi que des actions de sensibilisation. Les pouvoirs locaux et régionaux peuvent être des acteurs essentiels dans la mise en œuvre de ces mesures préventives, en les adaptant aux besoins spécifiques. S’agissant de l’environnement, la prévention est d’autant plus cruciale que les mesures correctives interviennent lorsqu’il est déjà trop tard – les arbres ont été abattus, l’écosystème est endommagé, etc.

### **Article 10 – Obligations générales**

68. Cet article prévoit que les Parties à la Convention prennent les mesures législatives et autres nécessaires à la prévention de la commission de toute infraction établie conformément à la Convention par toute personne physique ou morale. En fonction du système juridique national, certaines mesures requerront ou non l'adoption d'une loi.
69. La dernière partie de l'article évoque la coopération avec la société civile et les organisations non gouvernementales. En s'engageant activement auprès de diverses parties prenantes, comme les universités et le secteur privé, les organisations non gouvernementales participent à la lutte contre la criminalité environnementale, complétant l'action des États. Les Parties devraient donc encourager tous les membres de la société à contribuer activement à la prévention des infractions établies conformément à la Convention.

### **Article 11 – Sensibilisation**

70. L'objet de cet article est de veiller à ce que le grand public connaisse l'importance de la protection de l'environnement et les différentes manifestations de la criminalité environnementale. Cette obligation suppose de promouvoir ou d'organiser des campagnes d'information et de sensibilisation sur la prévention et la répression de la criminalité environnementale. Les actions de sensibilisation comprennent notamment la diffusion d'informations sur les différentes formes de criminalité environnementale, leurs effets (sur l'environnement, les écosystèmes et les habitats, l'économie, la santé et la sécurité humaines, la sécurité alimentaire et hydrique) et la nécessité de les prévenir.
71. De nombreuses organisations non gouvernementales mènent depuis longtemps, avec succès, des actions de sensibilisation au niveau local, régional ou national. Cette disposition encourage par conséquent la coopération avec la société civile et les organisations non gouvernementales, notamment les organisations de protection de l'environnement, en vue de toucher le grand public.
72. Le paragraphe 2 étend l'obligation à la diffusion d'informations concrètes sur les mesures de prévention disponibles, qu'elles soient gouvernementales ou non gouvernementales. Cela passe par une large diffusion de dépliants, d'affiches ou de supports d'information en ligne sur les services proposés par la police ou par la communauté locale, comportant les coordonnées des services locaux, régionaux ou nationaux compétents.

### **Chapitre IV – Droit pénal matériel**

73. Le chapitre IV est consacré aux dispositions de la Convention relatives au droit pénal matériel ; il établit plusieurs infractions environnementales. Cette forme d'alignement du droit interne facilite l'action contre la criminalité au niveau national et international. Il est fréquent que les mesures prises au niveau national pour lutter contre la criminalité environnementale ne soient pas mises en œuvre de manière systématique, ou qu'elles demeurent incomplètes du fait de lacunes dans la législation.
74. La Convention contient une description des actes à ériger en infractions pénales dans le système juridique interne des Parties. Les termes employés dans la Convention pour décrire les infractions doivent être utilisés et interprétés conformément au droit interne, à l'exception de ceux définis à l'article 3 de la Convention. Le présent rapport explicatif fournit quelques exemples à titre d'illustration.
75. La Convention donne des définitions claires des formes de comportement illicite qui entrent dans le champ d'application de chaque infraction et garantit que les infractions établies conformément à la présente convention sont passibles de sanctions effectives, proportionnelles et dissuasives. Cela simplifiera et facilitera la mise en œuvre concrète de ces dispositions par les Parties et permettra à la Convention de mieux atteindre ses objectifs.

76. Comme c'est le cas pour d'autres conventions du Conseil de l'Europe visant à lutter contre des formes spécifiques de criminalité transnationale, le chapitre IV contient les dispositions essentielles de droit pénal matériel de la Convention. Le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) a passé en revue l'ensemble des législations nationales et européennes en vigueur concernant la criminalité environnementale. Il a jugé nécessaire de rédiger des dispositions de droit pénal matériel pour renforcer les efforts entrepris au niveau national et international en vue de protéger l'environnement. Le comité de rédaction a donc mis l'accent sur les infractions les plus graves et les plus courantes qui risquent de détruire ou de détériorer l'environnement. À ce titre, le chapitre IV constitue le « noyau dur » de la Convention et doit être lu à la lumière de but de la Convention, tels que fixés dans le Préambule et dans les articles 1 et 2.
77. Le comité de rédaction a dûment pris en compte les autres instruments internationaux existants traitant de la protection de l'environnement par le droit pénal, notamment les conventions applicables des Nations Unies et la Directive (UE) 2024/1203 du Parlement européen et du Conseil, du 11 avril 2024, relative à la protection de l'environnement par le droit pénal, lors de l'élaboration de ce chapitre.
78. Le chapitre est divisé en sections, chacune consacrée à un thème, au sein desquelles chaque article correspond à une infraction différente. Le comité de rédaction a choisi cette structure par souci de clarté et de lisibilité.
79. Ainsi que cela ressort clairement du libellé de ces articles, les Parties ne sont tenues d'ériger en infraction pénale les actes illicites décrits dans les dispositions applicables que s'ils ont été commis intentionnellement. L'interprétation du terme « intentionnel » est laissée à l'appréciation du droit interne, étant entendu qu'aux fins de la Convention, l'exigence d'un acte intentionnel porte sur tous les éléments de l'infraction. Comme toujours dans les conventions du Conseil de l'Europe en matière pénale, les Parties restent libres d'aller au-delà de cette exigence minimale en érigeant également en infraction pénale des actes non intentionnels.
80. La formulation « dès lors que cet acte cause ou est susceptible de causer la mort ou de graves lésions à des personnes ou une dégradation substantielle de la qualité de l'air, de la qualité du sol ou de la qualité de l'eau, ou encore de la faune ou de la flore » est utilisée pour plusieurs infractions énumérées dans la Convention. Elle vise à préciser le type de dommage à prendre en compte pour constater une infraction en vertu de la Convention, dans l'intérêt de la clarté et de la sécurité juridique des Parties et des personnes qui relèvent de leur juridiction. Le but visé ici est de protéger de dégradations substantielles l'environnement au sens large : faune et flore sauvages, habitats, fonctions écosystémiques, services rendus par les écosystèmes, ressources naturelles.
81. Pour déterminer si un acte défini comme une infraction conformément à la Convention est « susceptible » de causer une dégradation substantielle de la qualité de l'air, de la qualité du sol ou de la qualité de l'eau, ou encore de la faune ou de la flore, lorsqu'il s'agit d'un élément constitutif de l'infraction, le ou les éléments suivants peuvent être pris en compte, le cas échéant : a) l'acte se rapporte à une activité considérée risquée ou dangereuse pour l'environnement ou la santé humaine, et nécessite une autorisation qui n'a pas été obtenue ou respectée ; b) un seuil réglementaire, une valeur ou un autre paramètre contraignant fixé par la législation nationale a été dépassé, et le niveau de ce dépassement ; c) la matière ou la substance est classée comme dangereuse, potentiellement dangereuse ou nuisible pour l'environnement ou la santé humaine.
82. Pour déterminer si la dégradation ou la dégradation probable de l'environnement est « substantielle », lorsqu'il s'agit d'un élément constitutif de l'infraction, le ou les éléments suivants peuvent être pris en compte, le cas échéant : a) l'état habituel de l'environnement touché ; b) la durée de la dégradation (courte, moyenne ou à long terme) ; c) l'étendue de la dégradation ; d) la réversibilité de la dégradation. Cette évaluation devrait être effectuée au cas par cas.
83. À titre d'illustration, l'« air » désigne l'air extérieur contenu dans la troposphère, c'est-à-dire la couche inférieure de l'atmosphère qui interagit avec la surface de la Terre. Le « sol » désigne la couche superficielles de l'écorce terrestre composée, entre autres, de particules minérales et d'organismes vivants, située entre le substratum rocheux et la surface. Les « eaux » sont définies à l'article 3 b) de la Convention et désignent toutes les catégories d'eaux de surface, y compris les

rivières, les lacs, les eaux de transition, les eaux côtières, toutes les masses d'eau souterraines et toutes les eaux marines, y compris les océans et les mers. Les termes « faune ou flore » excluent les animaux domestiques et les plantes cultivées.

84. Lorsque, en vertu de ce chapitre, un acte constitue une infraction pénale s'il porte sur une « quantité non négligeable », l'évaluation de la question de savoir si la quantité en cause est non négligeable devrait être effectuée au cas par cas. Cette évaluation ne devrait pas avoir pour effet de rendre excessivement fastidieuse la répression des infractions environnementales. Dans le cadre de cette évaluation, le ou les éléments suivants peuvent être pris en compte, le cas échéant : a) en ce qui concerne, en particulier, les infractions liées aux espèces sauvages, l'état de conservation de l'espèce concernée au sein de la faune ou de la flore ; b) le nombre d'éléments concernés par l'infraction ; c) le coût de la restauration de l'environnement, lorsqu'il est possible de l'évaluer ; d) la mesure dans laquelle un seuil réglementaire, une valeur ou un autre paramètre obligatoire fixé par la législation nationale a été dépassé. Lors de l'évaluation, il convient de tenir compte de la dangerosité et de la toxicité, notamment, de la matière ou de la substance, car plus la matière ou la substance est dangereuse ou toxique, plus tôt ce seuil, cette valeur ou cet autre paramètre est atteint et, dans le cas de substances ou de matières particulièrement dangereuses et toxiques, même une très petite quantité peut provoquer des dommages importants pour l'environnement ou la santé humaine.
85. Les parties sont tenues de veiller à ce que les comportements illicites couverts par la présente convention constituent une infraction pénale dans leur droit interne respectif. Cependant, les Parties peuvent ne pas avoir besoin d'adopter de nouvelles dispositions, si leur législation nationale est déjà conforme aux obligations de ce chapitre. La Convention fixe un « plancher » : la législation nationale doit veiller à ce qu'au minimum, les actes décrits dans ce chapitre constituent des infractions pénales. Cependant, les Parties peuvent aller au-delà, et ériger également en infraction pénale d'autres types d'actes.

### **Section 1 – Pollution, produits et substances**

86. La section 1 impose aux Parties d'ériger en infractions, en vertu de leur droit interne, plusieurs actes liés à une pollution grave, à l'exclusion de certaines infractions visées dans d'autres sections, comme la pollution par les navires, qui est couverte par la section 4. Cette obligation se limite aux situations où l'auteur de l'infraction a agi de manière intentionnelle et illicite. Lors de l'introduction de ces infractions dans leur droit interne, les Parties doivent définir plus précisément les termes employés.

#### **Article 12 – Infractions liées à la pollution illicite**

87. L'article 12 impose aux parties d'ériger le rejet, l'émission ou l'introduction d'une quantité de matières ou de substances, d'énergie ou de rayonnements ionisants dans l'atmosphère, le sol ou les eaux en infraction pénale lorsque ces actes atteignent un certain seuil.
88. À titre d'illustration, le terme « émission » peut signifier le rejet direct ou indirect d'une quantité de matières ou de substances, d'énergie ou de rayonnements ionisants dans l'air, le sol ou l'eau, à partir de sources ponctuelles ou diffuses. On entend par « substance » tout élément chimique et ses composés. Le terme « substance » peut signifier tout élément chimique et ses composés.
89. L'infraction visée à l'article 12 couvre aussi l'introduction dans l'environnement de différentes formes d'énergie, telles que la chaleur, les sources d'énergie thermique, le bruit – y compris subaquatique – et d'autres sources d'énergie acoustique, les vibrations, les champs électromagnétiques, l'électricité ou la lumière, peut causer une dégradation substantielle de la qualité de l'air, de l'eau ou du sol, de la faune ou de la flore, ou encore causer la mort ou de graves lésions à des personnes. Afin de protéger l'environnement, les Parties peuvent réglementer l'introduction d'énergie dans l'environnement, par exemple dans les domaines de la protection des eaux, du milieu marin, de la lutte contre le bruit, de la gestion des déchets et des émissions industrielles, conformément à leur législation interne. À l'aune de cette législation, l'introduction illégale d'énergie dans l'environnement est définie comme une infraction pénale en vertu de la

Convention si elle cause ou est susceptible de causer une dégradation substantielle de l'environnement ou de la santé humaine.

### **Article 13 – Infractions liées à la mise sur le marché de produits en violation des exigences environnementales**

90. L'article 13 prévoit que constitue une infraction pénale la mise sur le marché, en violation d'une interdiction ou d'une autre exigence visant à protéger l'environnement, d'un produit dont l'utilisation entraîne le rejet, l'émission ou l'introduction d'une quantité de matières ou de substances, d'énergie ou de rayonnements ionisants dans l'atmosphère, le sol ou les eaux, qui cause ou est susceptible de causer la mort ou de graves lésions à des personnes ou une dégradation substantielle de la qualité de l'air, des eaux ou du sol, ou de la faune ou de la flore, du fait de l'utilisation du produit à plus grande échelle.
91. À titre d'illustration, l'expression « mise sur le marché » peut signifier le fait de fournir un produit ou de le mettre à la disposition d'un tiers, à titre onéreux ou non, y compris l'importation. L'« utilisation » peut comprendre notamment la transformation, la formulation, la consommation, le stockage et la conservation. Par « émission », on peut entendre le rejet direct ou indirect d'une quantité de matières ou de substances, d'énergie ou de rayonnements ionisants dans l'air, le sol ou l'eau, à partir de sources ponctuelles ou diffuses. Les termes « substance » et « énergie » ont le même sens que celui qui est énoncé dans les commentaires sur l'article 12 (voir commentaires sur l'article 12).
92. L'expression « d'une interdiction ou d'une autre exigence visant à protéger l'environnement » renvoie aux interdictions et aux exigences prévues par le droit interne ayant pour objectif déclaré ou pour visée la protection de l'environnement, notamment la protection de la santé des personnes, la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement, la lutte contre le changement climatique, l'utilisation prudente et rationnelle des ressources naturelles ou encore la promotion des mesures destinées à faire face aux problèmes environnementaux à l'échelle régionale ou planétaire. Lorsqu'une telle interdiction ou exigence est prévue dans d'autres domaines du droit interne qui ont d'autres objectifs, comme par exemple la protection de la santé et de la sécurité des travailleurs, l'acte en question ne devrait pas relever de cette infraction pénale.
93. Quiconque met un produit sur le marché doit respecter les normes et exigences environnementales en vigueur. De ce fait, l'infraction entraîne la responsabilité pénale des personnes qui mettent des produits sur le marché en violation des exigences environnementales, et non celle des personnes qui font l'acquisition de ces produits pour les consommer ou en faire un usage commercial.
94. L'expression « l'utilisation du produit à plus grande échelle » désigne les effets combinés de l'emploi de ce produit par plusieurs utilisateurs, indépendamment de leur nombre, à partir du moment où l'acte cause ou est susceptible de causer une dégradation de l'environnement ou de la santé humaine.

### **Article 14 – Infractions liées aux substances chimiques**

95. L'article 14 concerne la fabrication, la mise ou la mise à disposition sur le marché, l'importation, l'exportation ou l'utilisation illicites de substances chimiques réglementées, telles qu'elles sont contenues dans des mélanges ou des articles, y compris leur incorporation dans des articles, dès lors que ces actes sont interdits par le droit interne visant à protéger l'environnement et qu'ils causent ou sont susceptibles de causer la mort ou de graves lésions à des personnes ou une dégradation substantielle de la qualité de l'air, de la qualité du sol ou de la qualité de l'eau, ou encore de la faune ou de la flore. Le paragraphe 2 dispose que les Parties peuvent déterminer les dispositions de droit interne qu'elles décident de subordonner à l'application du paragraphe 1 et les notifier au Secrétariat.

96. À titre d'illustration, par « fabrication », on peut entendre la production ou l'extraction de substances à l'état naturel ; par « mise sur le marché », on peut entendre le fait de fournir un produit ou de le mettre à la disposition d'un tiers, à titre onéreux ou non, y compris l'importation ; l'« importation » peut désigner l'introduction physique sur le territoire d'une Partie ; l'« exportation » peut comprendre l'exportation permanente ou temporaire ; l'« utilisation » peut désigner toute opération de transformation, de formulation, de consommation, de stockage, de conservation, de traitement, de chargement dans des conteneurs, de transfert d'un conteneur à un autre, de mélange, de production d'un article ou tout autre usage.
97. À titre d'illustration supplémentaire, par « substances chimiques telles quelles », on peut entendre un élément chimique et ses composés, à l'état naturel ou obtenus par un processus de fabrication, y compris tout additif nécessaire pour en préserver la stabilité ; par « mélange », on peut entendre une préparation ou une solution constituée de deux substances ou plus ; un « article » peut être un objet auquel sont donnés, au cours du processus de fabrication, une forme, une surface ou un dessin particuliers qui sont plus déterminants pour sa fonction que sa composition chimique.
98. Le paragraphe 2 est essentiel compte tenu de l'étendue du concept de substances chimiques et des dispositions susceptibles de les réglementer en droit interne. Par conséquent, le comité de rédaction a jugé nécessaire d'ajouter un paragraphe supplémentaire qui vise à limiter la portée de cette infraction et à permettre un alignement avec le droit interne des Parties. En conséquence, ce paragraphe dispose que les Parties peuvent déterminer les dispositions de droit interne qu'elles décident de subordonner à l'application du paragraphe 1 et les notifier au Secrétariat. Cette disposition a un double objectif : i) permettre aux Parties de décider quelles dispositions de droit interne sont couvertes par cette infraction, afin de s'assurer que le droit pénal reste le dernier recours – ce sont les infractions les plus graves à la législation environnementale interne concernant les substances chimiques qui sont couvertes par cette infraction ; (ii) assurer la transparence et la sécurité juridique concernant la portée de cette infraction, ce qui contribue également à promouvoir une meilleure compréhension de la disposition par les Parties et la coopération dans ce domaine.
99. Aux fins de cette disposition, la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants de 2001 est considérée comme pertinente pour les Parties, à l'aune de l'article 49 de la Convention (Relation avec d'autres sources de droit international).

#### **Article 15 – Infractions liées aux matières ou substances radioactives**

100. L'article 15 concerne les matières ou les substances radioactives dont la fabrication, la production, la transformation, la manipulation, l'utilisation, la détention, le stockage, le transport, l'importation, l'exportation ou l'élimination cause ou est susceptible de causer une dégradation de l'environnement ou de la santé humaine.
101. À titre d'illustration, la « transformation » peut désigner les opérations chimiques ou physiques sur des matières radioactives, notamment l'extraction, la conversion, l'enrichissement de matières nucléaires fissiles ou fertiles et le retraitement du combustible usé ; le « stockage » peut désigner la détention de matières radioactives, y compris de combustible usé, de sources radioactives ou de déchets radioactifs, dans une installation en vue d'un retrait ultérieur.
102. On peut entendre par « matière radioactive » une matière contenant des substances radioactives. On peut entendre par « substance radioactive » toute substance qui contient un ou plusieurs radionucléides dont l'activité ou la concentration ne peut être négligée du point de vue de la radioprotection.

#### **Article 16 – Infractions liées au mercure**

103. Cet article concerne la fabrication, l'utilisation, le stockage, l'importation ou l'exportation illicites et intentionnels de mercure, de composés du mercure et de mélanges de mercure, ainsi que de produits à base de mercure, dès lors qu'ils causent ou sont susceptibles de causer une dégradation de l'environnement ou de la santé humaine.

104. À titre d'illustration, par « importation », on peut entendre l'introduction physique sur le territoire d'une Partie de mercure, composés du mercure, mélanges de mercure et produits contenant du mercure ; l'« exportation » peut signifier la sortie du territoire, permanente ou temporaire, de mercure, composés du mercure, mélanges de mercure et produits contenant du mercure ainsi que la réexportation de mercure, composés du mercure, mélanges de mercure et produits contenant du mercure.
105. « Mercure » désigne le mercure élémentaire (Hg(0), n° CAS 7439-97-6). Par « composé du mercure », on peut entendre toute substance composée d'atomes de mercure et d'un ou plusieurs atomes d'autres éléments chimiques qui ne peuvent être séparés en différents composants qu'en recourant à des réactions chimiques. « Mélange » peut désigner un mélange ou une solution composés de deux substances ou plus. « Produit contenant du mercure » peut désigner un produit ou un composant qui contient du mercure ou un composé du mercure ajouté intentionnellement.
106. Aux fins de cette disposition, la Convention de Minamata sur le mercure de 2013 est considérée comme pertinente pour les Parties, à l'aune de l'article 49 de la Convention (Relation avec d'autres sources de droit international).

**Article 17 – Infractions liées aux substances qui appauvrissent la couche d'ozone**

107. L'article 17 concerne la pollution atmosphérique, et plus spécifiquement la production, la mise sur le marché, l'importation, l'exportation, l'utilisation ou le rejet de substances qui appauvrissent la couche d'ozone, ou la production, la mise sur le marché, l'importation ou l'exportation de produits et d'équipements qui contiennent ces substances ou qui en sont tributaires. Les substances appauvrissant la couche d'ozone, qui contiennent de l'acide sulfurique, du chlore et du brome, ont une durée de vie longue – jusqu'à 120 ans – et sont considérées, du fait de leur toxicité, comme très dangereuses pour l'environnement et pour la santé des personnes. Le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, adopté en 1989, prévoyait l'élimination progressive de leur production et de leur consommation.
108. Par « production », peut désigner la quantité de substances réglementées produites, dont sont soustraites la quantité détruite au moyen de procédés techniques approuvées et la quantité entièrement destinée à servir d'agent de fabrication pour l'élaboration d'autres substances chimiques. La quantité recyclée et réutilisée ne doit pas être considérée comme de la « production ». À titre d'illustration, la « mise sur le marché » peut désigner la mise en circulation dans une Partie ou la fourniture à des tiers ou la mise à leur disposition dans une Partie, pour la première fois, à titre onéreux ou gratuit, ou l'utilisation de substances produites, ou de produits ou équipements, fabriqués pour un usage propre. L'« importation » peut désigner toute entrée de substances, produits et équipements sur le territoire d'une Partie, et peut également comprendre le dépôt temporaire. L'« exportation » peut désigner la sortie du territoire d'une Partie de substances, produits et équipements. L'« utilisation » peut désigner, concernant les substances qui appauvrissent la couche d'ozone, leur utilisation dans la production, la maintenance ou l'entretien, y compris la recharge, de produits et d'équipements.
109. Aux fins de cette disposition, la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone de 1988 et son Protocole de Montréal, relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, adopté en 1989, sont considérés comme pertinents pour les Parties, à l'aune de l'article 49 de la Convention (Relation avec d'autres sources de droit international).

**Article 18 – Infractions liées aux gaz à effet de serre fluorés**

110. Comme l'article 17, l'article 18 est consacré à la pollution atmosphérique. Il concerne la production, la mise sur le marché, l'importation, l'exportation, l'utilisation ou le rejet de gaz à effet de serre fluorés, ou la mise sur le marché ou l'importation de produits et équipements contenant ces gaz ou qui en sont tributaires.
111. Conformément à la définition donnée par la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, on entend par « gaz à effet de serre » peut être compris comme se référant aux constituants gazeux de l'atmosphère, tant naturels qu'anthropiques, qui absorbent et

réémettent le rayonnement infrarouge. Les gaz sont d'origine humaine et comprennent les hydrofluorocarbures, les per fluorocarbures, l'hexafluorure de soufre et d'autres composés fluorés. Les gaz à effet de serre fluorés piègent la chaleur dans l'atmosphère, ce qui entraîne un réchauffement de la surface de la Terre et provoque un effet de serre, principal facteur du changement climatique.

112. À titre d'illustration, la « mise sur le marché » peut désigner la mise en circulation dans une Partie ou la fourniture à des tiers ou la mise à leur disposition dans une Partie, pour la première fois, à titre onéreux ou gratuit, ou l'utilisation de substances produites, ou de produits ou équipements, fabriqués pour un usage propre. L'« importation » peut désigner toute entrée de substances, produits et équipements sur le territoire d'une Partie, et peut également comprendre le dépôt temporaire. L'« exportation » peut désigner la sortie du territoire d'une Partie de substances, produits et équipements. L'« utilisation » peut désigner, concernant les gaz à effet de serre fluorés, leur utilisation dans la production, la maintenance ou l'entretien, y compris la recharge, de produits et d'équipements.
113. Aux fins de cette disposition, la Convention de Vienne pour la protection de la couche d'ozone de 1988 et son Protocole de Montréal, relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, adopté en 1989, sont considérés comme pertinents pour les Parties, à l'aune de l'article 49 de la Convention (Relation avec d'autres sources de droit international).

## Section 2 – Déchets

### **Article 19 – Collecte, traitement, transport, valorisation, élimination ou transfert illicites de déchets**

114. L'article 19 impose aux Parties d'ériger en infraction pénale, conformément à leur droit interne, certains actes liés à la gestion et au transfert illicites de déchets. La collecte, le transport et le traitement illicites de déchets et l'absence de surveillance de ces opérations ainsi que de l'entretien subséquent des sites de décharge, notamment les actions entreprises en tant que négociant ou courtier peuvent produire des effets dévastateurs sur l'environnement et la santé humaine. Ces effets peuvent être dus à des actes illicites qui concernent des déchets nocifs provenant de produits pharmaceutiques ou de stupéfiants, y compris leurs précurseurs, des produits chimiques, des déchets contenant des acides ou des bases ou des déchets contenant des toxines, de l'amiante, des métaux lourds, des huiles, des graisses, des déchets électriques et électroniques, des véhicules hors d'usage ou des déchets plastiques.
115. L'article 19, paragraphe 1, distingue les actes qui concernent des déchets dangereux et ceux qui concernent des déchets non dangereux et instaure des seuils différents pour chacune de ces catégories d'actes. Il dispose que la gestion illicite des déchets constitue une infraction pénale lorsqu'elle concerne des déchets dangereux en quantité non négligeable, ou lorsqu'elle concerne d'autres déchets et cause ou est susceptible de causer des dommages substantiels à l'environnement ou à la santé humaine.
116. Conformément à la définition donnée à l'article 3 d), le terme « déchet » désigne toute substance ou tout objet dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se débarrasser. Le comité de rédaction a laissée ouverte la notion de « déchet dangereux », qui doit être définie conformément au droit interne.
117. À titre d'illustration, le « négociant » peut désigner toute entreprise qui entreprend pour son propre compte l'acquisition et la vente ultérieure de déchets ainsi que les négociants qui ne prennent pas physiquement possession des déchets ; le « courtier » peut désigner toute entreprise qui organise la valorisation ou l'élimination de déchets pour le compte de tiers, y compris les courtiers qui ne prennent pas physiquement possession des déchets. La « collecte » peut désigner le ramassage des déchets, y compris leur tri et stockage préliminaires, en vue de leur transport vers une installation de traitement des déchets. Le « traitement » peut désigner toute opération de valorisation ou d'élimination, y compris la préparation qui précède la valorisation ou l'élimination. La « valorisation » peut désigner toute opération dont le résultat principal est que des déchets servent à des fins utiles en remplaçant d'autres matières qui auraient été utilisées à une fin particulière, ou que des déchets soient préparés pour être utilisés à cette fin, dans l'usine ou dans

l'ensemble de l'économie. L'« élimination » peut désigner toute opération qui n'est pas de la valorisation même lorsque ladite opération a comme conséquence secondaire la récupération de substances ou d'énergie.

118. Le paragraphe 2 de cet article définit également comme une infraction pénale le transfert transfrontalier de déchets, dès lors que ce transfert est effectué en quantité non négligeable. On entend par « transfert transfrontalier » une circulation transfrontalière de déchets destinés à être valorisés ou éliminés, depuis le lieu où débute la circulation jusqu'au point de réception des déchets par l'installation qui procède à leur valorisation ou élimination dans le pays de destination.
119. Aux fins du paragraphe 2, la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières des déchets dangereux et de leur élimination de 1989 est considérée comme pertinente pour les Parties, à l'aune de l'article 49 de la Convention (Relation avec d'autres sources de droit international).
120. L'article 19 vise à couvrir l'ensemble des activités illicites d'un bout à l'autre de la chaîne de gestion des déchets.

### **Section 3 – Installations**

#### **Article 20 – Infractions liées à l'exploitation ou au démantèlement illicite d'une installation dans laquelle est exercée une activité dangereuse**

121. L'article 20 porte sur les activités dangereuses qui peuvent entraîner des accidents majeurs et avoir de ce fait d'importants effets nocifs pour l'environnement et la santé humaine. L'impact de ces accidents peut également s'étendre au-delà des frontières nationales, ce qui nécessite de prendre les mesures de précaution requises pour assurer un degré élevé de protection et d'atténuation du risque.
122. L'article 20 impose aux Parties d'ériger en infraction pénale, conformément à leur droit interne, l'exploitation ou le démantèlement illicite d'une installation dans laquelle est exercée une activité dangereuse, dès lors que cet acte cause ou est susceptible de causer la mort ou de porter gravement atteinte à l'environnement ou à la santé humaine.
123. À titre d'illustration, le terme « installation » peut désigner une unité technique au sein d'un établissement et en surface ou sous le sol, dans laquelle des substances dangereuses sont produites, utilisées, manipulées ou stockées ; elle peut comprendre tous les équipements, structures, tuyauteries, machines, outils, embranchements ferroviaires privés, quais de chargement et de déchargement, appontements desservant l'installation, jetées, dépôts ou structures analogues, flottantes ou non, nécessaires pour le fonctionnement de cette installation.
124. Étant donné que la notion d'« installation dans laquelle est exercée une activité dangereuse » est très large et que, sans autre précision, elle pourrait s'étendre à pratiquement tout établissement dans lequel est exercée une activité qui pourrait potentiellement entraîner des conséquences dangereuses, le comité de rédaction a jugé nécessaire d'insérer un paragraphe supplémentaire visant à la fois à clarifier la portée de cette infraction et à permettre un alignement avec le droit interne. Partant, le paragraphe 2 de cette disposition prévoit que les Parties peuvent déterminer les dispositions de droit interne qu'elles décident de subordonner à l'application du paragraphe 1 et les notifier au Secrétariat. Cette disposition a un double objectif : i) permettre aux Parties de décider quelles dispositions de droit interne sont couvertes par cette infraction, afin de s'assurer que le droit pénal reste le dernier recours – ce sont les infractions les plus graves à la législation environnementale interne liées à des activités dangereuses exercées dans une installation qui sont couvertes par cette infraction ; (ii) assurer la transparence et la sécurité juridique concernant la portée de cette infraction, ce qui contribue également à promouvoir une meilleure compréhension de la disposition par les Parties et la coopération dans ce domaine.

**Article 21 – Infractions liées à l'exploitation ou au démantèlement illicite d'une installation qui comporte des substances dangereuses**

125. L'article 21 complète l'article 20 et impose aux Parties d'ériger en infraction pénale, conformément à leur droit interne, l'exploitation ou le démantèlement illicite d'une installation dans laquelle des substances ou des mélanges dangereux sont stockés ou utilisés, dès lors que cet acte cause ou est susceptible de causer la mort ou une dégradation substantielle de l'environnement ou de la santé humaine.
126. À titre d'illustration, le terme « installation » peut désigner une unité technique au sein d'un établissement et en surface ou sous le sol, dans laquelle des substances dangereuses sont produites, utilisées, manipulées ou stockées ; elle peut comprendre tous les équipements, structures, tuyauteries, machines, outils, embranchements ferroviaires privés, quais de chargement et de déchargement, appontements desservant l'installation, jetées, dépôts ou structures analogues, flottantes ou non, nécessaires pour le fonctionnement de cette installation. « Substance dangereuse » peut désigner une substance ou un mélange qualifiée de dangereuse en vertu du droit interne, y compris en tant que matière première, produit, produit dérivé, résidu ou intermédiaire. « Mélange » peut désigner un mélange ou une solution composés de deux substances ou plus. On peut entendre par « stockage » la présence d'une certaine quantité de substances dangereuses à des fins d'entreposage, de mise en dépôt sous bonne garde ou d'emmagasinage. L'« utilisation » peut couvrir toute opération de transformation, de formulation, de consommation, de stockage, de conservation, de traitement, de chargement dans des conteneurs, de transfert d'un conteneur à un autre, de mélange, de production d'un article ou tout autre usage.
127. Considérant que des substances dangereuses peuvent être trouvées dans un grand nombre d'installations de toutes sortes, le comité de rédaction a jugé nécessaire d'insérer un paragraphe supplémentaire visant à limiter la portée de cette infraction et à permettre un alignement avec le droit interne. Partant, le paragraphe 2 de cette disposition prévoit que les Parties peuvent déterminer les dispositions de droit interne qu'elles décident de subordonner à l'application du paragraphe 1 et les notifier au Secrétariat. Cette disposition a un double objectif : i) permettre aux Parties de décider quelles dispositions de droit interne sont couvertes par cette infraction, afin de s'assurer que le droit pénal reste le dernier recours – ce sont les infractions les plus graves à la législation environnementale interne liées à l'exploitation ou au démantèlement illicite d'une installation impliquant des substances dangereuses qui sont couvertes par cette infraction ; (ii) assurer la transparence et la sécurité juridique concernant la portée de cette infraction, ce qui contribue également à promouvoir une meilleure compréhension de la disposition par les Parties et la coopération dans ce domaine.

**Section 4 – Navires**

**Article 22 – Infractions liées au recyclage illicite des navires**

128. L'article 22 couvre le recyclage illicite des navires. Il impose aux Parties d'ériger en infraction pénale, conformément à leur droit interne, le fait pour le propriétaire d'un navire de ne pas se conformer aux exigences applicables qui imposent le recyclage d'un navire dans des installations de recyclage de navires satisfaisant aux normes environnementales prévues par le droit interne.
129. Le recyclage d'un navire hors d'usage peut mettre en danger la santé et la sécurité des personnes ainsi que l'environnement. Les navires vendus en vue de leur démantèlement peuvent contenir des substances dangereuses pour l'environnement, telles que de l'amiante, des métaux lourds, des hydrocarbures et des substances appauvrissant la couche d'ozone. L'article 22 vise à améliorer la prévention et la répression des pratiques de recyclage de navires dangereuses et contraires aux règles de l'art.
130. Aux fins de cette disposition, la Convention internationale de Hong Kong pour le recyclage sûr et écologiquement rationnel des navires adoptée en 2009 (Convention de Hong Kong) est considérée comme pertinente pour les Parties, à l'aune de l'article 49 de la Convention (Relation avec d'autres sources de droit international).

131. Les termes figurant dans la définition de l'infraction doivent être interprétés conformément au droit interne, et le législateur national peut choisir de définir les catégories de navires auxquelles cette infraction s'applique. Le cas échéant, la Convention de Hong Kong est pertinente aux fins de la définition des navires qui entrent dans le champ de cette infraction.
132. À titre d'illustration, « recyclage des navires » désigne l'activité qui consiste à démanteler en totalité ou en partie un navire dans une installation de recyclage afin d'en récupérer les éléments et les matières pouvant être retraités ou réutilisés, tout en prenant soin des matières potentiellement dangereuses et de toute autre matière, et inclut toutes les opérations qui se rapportent à cette activité, telles que l'entreposage et le traitement sur place des éléments et matières, mais non leur traitement ultérieur ou leur élimination dans des installations distinctes. Une « installation de recyclage des navires » est une zone définie qui est un chantier ou une installation utilisé pour le recyclage de navires.

### **Article 23 – Infractions liées aux rejets de substances polluantes par les navires**

133. L'article 23 impose aux Parties d'ériger en infraction pénale, conformément à leur droit interne, les rejets de substances polluantes par les navires, dès lors qu'ils entraînent ou sont susceptibles d'entraîner une dégradation de la qualité de l'eau ou du milieu marin.
134. À titre d'illustration, on entend par « rejet » tout déversement provenant d'un navire, quelle qu'en soit la cause, y compris tout écoulement, évacuation, épanchement, fuite, déchargement par pompage, émanation ou vidange. Concernant les « substances polluantes », les Parties se référeront aux annexes de la Convention internationale de 1973 pour la prévention de la pollution par les navires, telle que modifiée par le Protocole de 1978 (Marpol).
135. Les Parties peuvent, conformément à leur droit interne, choisir de définir les catégories de navires, de zones maritimes et de substances polluantes auxquelles cette infraction s'applique.
136. Aux fins de cette disposition, les conventions internationales en matière de pollution par les navires sont considérées comme pertinentes pour les Parties, et notamment la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (1994) et la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (1973), telle que modifiée par le Protocole de 1978 (Marpol), à l'aune de l'article 49 de la Convention (Relation avec d'autres sources de droit international).

## **Section 5 – Ressources naturelles**

### **Article 24 – Infractions liées au captage illicite d'eaux de surface ou d'eaux souterraines**

137. Du fait du changement climatique, le captage illicite d'eaux constitue un problème qui est voué à s'aggraver et appelle une réponse pénale efficace. En vertu de l'article 24, les Parties devraient ériger en infraction pénale, conformément à leur droit interne, le captage d'eaux de surface ou d'eaux souterraines qui cause ou est susceptible de causer des dommages substantiels à l'état ou au potentiel écologique des masses d'eau de surface ou à l'état quantitatif des masses d'eau souterraines.
138. À titre d'illustration, le « captage » désigne le prélèvement d'eaux. L'expression « eaux de surface » comprend tout type d'eaux de surface, y compris les rivières, les fleuves et les lacs, les eaux de transition et les eaux côtières. L'expression « eaux souterraines » comprend toutes les masses d'eau souterraine et désigne toutes les eaux se trouvant sous la surface du sol dans la zone de saturation et en contact direct avec le sol ou le sous-sol. L'« état écologique » peut faire référence à la qualité de la structure et du fonctionnement des écosystèmes aquatiques associés aux eaux de surface. L'« état quantitatif » peut désigner le degré d'incidence des captages directs et indirects sur une masse d'eau souterraine.

### **Article 25 – Infractions liées au commerce de bois issu de coupes illicites**

139. Le commerce de bois issu de coupes illicites est un sujet de préoccupation croissant en raison de sa contribution à la déforestation, à la perte d'habitats, à l'extinction d'espèces et au changement climatique. Cette pratique revêt souvent un caractère international, il importe donc de définir cette infraction dans la Convention.
140. L'article 25 impose aux Parties d'ériger en infraction pénale, conformément à leur droit interne, la mise sur le marché de bois issu de coupes illicites ou de produits dérivés de ce bois, lorsqu'elle est commise de manière illicite et intentionnelle, sauf dans les cas où cet acte porte sur une quantité négligeable.
141. À titre d'illustration, par « mise sur le marché », on peut entendre la première mise à disposition d'une marchandise ou d'un produit sur le marché. « Issu de coupes illicites » peut signifier que le bois est abattu en violation de la législation applicable dans le pays d'abattage.
142. Le bois et les produits dérivés de ce bois qui sont visés par l'infraction doivent être définis conformément au droit interne. Toutefois, ils peuvent généralement s'entendre comme excluant les produits dérivés ou les composants de ces produits fabriqués à partir de bois ou de produits dérivés qui ont achevé leur cycle de vie et auraient été, sinon, éliminés comme déchets.
143. Cette infraction concerne les situations où le bois et les produits dérivés de ce bois ont été prélevés de façon illicite au regard du système juridique interne. À titre d'illustration, l'expression « bois issu de coupes illicites » peut ainsi désigner le bois dont l'abattage a entraîné une dégradation de la forêt. L'adjectif « illicite » devrait être considéré, dans ce contexte, comme faisant référence à une atteinte au droit interne relatif à la protection de l'environnement et non pas à une atteinte à d'autres dispositions, par exemple à la législation relative à la protection des droits de propriété. En outre, le terme « illicite » peut également s'étendre à l'obligation de veiller à ce que la production de produits dérivés du bois respecte la législation environnementale applicable du pays de production, le cas échéant.
144. Pour apprécier le caractère « négligeable » de la quantité de bois issu de coupes illicites, les Parties peuvent prendre en compte, notamment, la quantité de bois exprimée en masse nette ou, le cas échéant, en volume ou en nombre d'unités, ou l'envergure de l'activité en question – est-elle négligeable en termes de quantité ? Aux fins de cette appréciation, les Parties peuvent aussi prendre en compte, le cas échéant, l'état de conservation des espèces concernées ou le coût de la remise en état de l'environnement. Cette appréciation ne devrait pas avoir pour effet de rendre excessivement fastidieuse la répression des infractions environnementales visées dans cette disposition.

### **Article 26 – Infractions liées à l'exploitation minière illicite**

145. L'extraction illicite de minéraux et de métaux peut avoir de graves impacts sur l'environnement, dont l'appauvrissement des ressources vitales de la planète, ainsi que de graves dommages pour la santé humaine et elle est de plus en plus souvent associée à d'autres infractions pénales transnationales.
146. Cette infraction couvre, lorsque ces activités sont commises de manière illicite et intentionnelle, les activités minières qui exigent une étude d'impact sur l'environnement ou une procédure environnementale équivalente en vertu du droit interne, dès lors qu'elles sont entreprises sans l'autorisation légale de développement relative aux aspects environnementaux prévue par le droit interne et qu'elles causent ou sont susceptibles de causer une dégradation substantielle de l'environnement ou de la santé humaine. Les activités entreprises sans l'autorisation légale requise de développement relative aux aspects environnementaux couvrent les activités minières qui requièrent une autorisation de développement dès le début de la mise en œuvre du projet et s'étendent par exemple aux travaux de préparation du terrain en vue de l'exploitation minière et à d'autres interventions ayant un impact sur l'environnement.

147. L’infraction d’exploitation minière illicite visée par cette disposition concerne les activités entreprises sans les autorisations de développement prévues par la législation interne en vue de protéger l’environnement. Il revient au législateur national de déterminer les exigences légales applicables ainsi que les catégories de projets soumis à une autorisation de développement.
148. À titre d’illustration, par « étude d’impact sur l’environnement », on peut entendre une étude identifiant, décrivant et évaluant dûment et à l’aune de chaque cas particulier les effets directs et indirects d’un projet relevant du champ d’application de l’infraction sur les êtres humains, la faune ou la flore, l’air, le sol et l’eau.
149. Par « autorisation de développement », on peut entendre une décision de l’autorité ou des autorités compétentes qui autorise le promoteur d’un projet à réaliser ce projet.
150. Aux fins de cette disposition, les conventions internationales en matière d’études d’impact sur l’environnement sont considérées comme pertinentes pour les Parties, et notamment la Convention des Nations Unies sur l’évaluation de l’impact sur l’environnement dans un contexte transfrontière (Convention d’Espoo, 1991), ainsi que le droit international coutumier, à l’aune de l’article 49 de la Convention.
151. Le paragraphe 2 de l’article dispose que les Parties peuvent déterminer les dispositions de droit interne qu’elles décident de subordonner à l’application du paragraphe 1 et les notifier au Secrétariat. Cette disposition a un double objectif : i) déterminer les procédures en matière environnementale prévues dans leur droit interne qui sont couvertes par cette infraction, afin de s’assurer que le droit pénal reste le dernier recours – ce sont les infractions les plus graves à la législation environnementale interne concernant l’exploitation minière illicite qui sont couvertes par cette infraction ; (ii) assurer la transparence et la sécurité juridique concernant la portée de cette infraction, ce qui contribue également à promouvoir une meilleure compréhension de la disposition par les Parties et la coopération dans ce domaine.

## **Section 6 – Biodiversité**

### **Article 27 – Infractions liées à la mise à mort, à la destruction, au prélèvement et à la détention illicites de spécimens d’espèces protégées de la faune ou de la flore sauvage**

152. L’article 27 couvre la plupart des atteintes à la vie sauvage, dont la mise à mort, la destruction, le prélèvement et la détention d’un ou de plusieurs spécimens d’espèces de faune ou de flore sauvage protégées, y compris le prélèvement et la détention de parties ou de produits dérivés de ces spécimens.
153. À titre d’illustration, la notion de « spécimen » peut être entendue, aux fins de l’article 27, comme tout animal ou toute plante, vivants ou morts, et toute partie ou tout produit facilement identifiable, dérivé de l’animal ou de la plante. La notion d’« espèces de faune ou de flore sauvage » peut englober tout type d’espèces naturellement présentes à l’état sauvage. Aux fins de cette infraction, elle ne s’étend ni au bétail et à la volaille domestiqués, ni aux autres animaux domestiques, ni aux plantes cultivées. Les espèces présentes « à l’état sauvage » comprennent également les espèces de faune ou de flore élevées ou cultivées dans un environnement domestique puis relâchées ou réintroduites dans la nature. Les champignons ne relèvent pas de cette notion, car ils appartiennent à un autre règne, mais sont considérés comme faisant partie des écosystèmes au sens large.
154. Cette disposition couvre les espèces de faune ou de flore sauvage « protégées », ce qui correspond à leur état de conservation : les espèces couvertes sont celles qui ont été déclarées comme nécessitant une protection spéciale en vertu du droit interne. L’expression « espèces de faune ou de flore sauvage protégées » doit être interprétée conformément au droit interne.
155. L’article ne couvre pas les actes de mise à mort, de destruction, de prélèvement et de détention qui concernent une quantité négligeable de spécimens d’espèces de faune ou de flore sauvage. Les actes portant sur une quantité négligeable de spécimens peuvent être abordés dans le cadre

du droit civil ou administratif. Aux fins de la qualification de l'infraction visée à l'article 27, la notion de « quantité négligeable » doit être appréciée en tenant compte du nombre de spécimens d'espèces animales ou végétales concernés, ainsi que, le cas échéant, de l'état de conservation de ces espèces. En effet, plus une espèce est menacée, plus vite on dépasse le seuil de « quantité négligeable ». Lorsqu'une espèce est en danger critique d'extinction, la mise à mort d'un seul spécimen peut compromettre la survie de l'espèce. C'est pourquoi l'appréciation de la « quantité négligeable » devrait tenir compte, le cas échéant, de l'état de conservation de l'espèce.

156. Il est important de noter que cette infraction, qui peut être commise tant dans le cadre d'une activité économique qu'à titre privé, couvre toutes les espèces de faune protégées, notamment les mammifères, les reptiles, les poissons, les amphibiens et les oiseaux, ainsi que toutes les espèces de flore protégées, notamment les arbres et les plantes terrestres et aquatiques.

### **Article 28 – Infractions liées au commerce illicite de la faune ou de la flore sauvage protégée**

157. L'article 28 complète l'article 27 et concerne la vente ou l'offre de vente d'un ou de plusieurs spécimens d'espèces protégées de la faune ou de la flore sauvage, ou de parties ou de produits dérivés de ces spécimens (paragraphe 1), et le commerce transfrontière de spécimens d'espèces protégées de la faune ou de la flore sauvage (paragraphe 2). Ces paragraphes s'appliquent également aux parties ou produits dérivés des spécimens.

158. À titre d'illustration, et sans préjudice des dispositions de la Convention CITES, la notion de « spécimen » peut être entendue, comme tout animal ou toute plante, vivants ou morts, et toute partie ou tout produit facilement identifiable, dérivé de l'animal ou de la plante. La notion d'« espèces de faune ou de flore sauvage » englobe tout type d'espèces naturellement présentes à l'état sauvage. Aux fins de cette infraction, elle ne s'étend ni au bétail et à la volaille domestiqués, ni aux autres animaux domestiques, ni aux plantes cultivées. Les espèces présentes « à l'état sauvage » peuvent comprendre les espèces de faune ou de flore élevées ou cultivées dans un environnement domestique puis relâchées ou réintroduites dans la nature.

159. La Convention CITES est considérée comme pertinente pour les Parties, à l'aune de l'article 49 de la Convention (Relation avec d'autres sources de droit international).

160. Le paragraphe 1 concerne le commerce national, c'est-à-dire la vente ou l'offre de vente d'un ou de plusieurs spécimens d'espèces protégées de la faune ou de la flore sauvage, ou de parties ou de produits dérivés de ces spécimens, à l'intérieur des frontières d'un pays ou des limites d'un territoire. À titre d'illustration, la « vente » peut généralement s'entendre comme incluant toute forme de vente y compris les comportements effectués au moyen des technologies de l'information et de la communication ; la « mise en vente » peut désigner toute action qui peut raisonnablement être interprétée en ce sens, notamment la publicité ou l'annonce de la mise en vente.

161. Le paragraphe 2 concerne le commerce transfrontière, c'est-à-dire le commerce de spécimens d'espèces protégées de la faune ou de la flore sauvage au-delà des frontières nationales. À titre d'illustration, le « commerce » peut désigner l'exportation, la réexportation, l'importation et l'introduction en provenance de la mer, ainsi que l'utilisation, le déplacement et le transfert ou la possession de spécimens. Aux fins de l'interprétation des termes figurant dans la description de l'infraction visée à l'article 28, paragraphe 2, la Convention CITES peut également être considérée comme pertinente pour les Parties, à l'aune de l'article 49 de la Convention (Relation avec d'autres sources de droit international).

162. Dans les deux cas, l'obligation d'ériger l'acte en infraction pénale ne s'applique pas s'il concerne une quantité négligeable de spécimens d'espèces sauvages. Les comportements qui concernent des quantités négligeables peuvent être abordés dans le cadre du droit civil ou administratif. Pour l'infraction définie à l'article 28, la notion de « quantité négligeable » doit être comprise comme expliqué au paragraphe 155.

163. Il est important de noter que cette infraction, qui peut être commise tant dans le cadre d'une activité économique qu'à titre privé, couvre toutes les espèces de faune ou de flore protégées visées au paragraphe 156.

#### **Article 29 – Infractions liées à la détérioration illicite d'habitats au sein d'un site protégé**

164. L'article 29 porte sur les actes nocifs pour les habitats au sein d'un site protégé et couvre la détérioration illicite et intentionnelle d'un tel habitat au sein d'un site protégé ou la perturbation d'espèces animales protégées dans un site protégé.

165. À titre d'illustration, l'expression « habitat au sein d'un site protégé » peut généralement s'entendre comme tout habitat d'espèces pour lequel une zone est classée comme zone de protection spéciale ou tout habitat naturel ou habitat d'espèces pour lequel un site est désigné comme zone spéciale de conservation conformément au droit interne. L'expression peut également englober les habitats marins classés comme protégés. Le terme « site protégé » peut désigner une zone géographiquement définie dont l'étendue est clairement délimitée et qui est désignée, ou réglementée, et gérée en vue d'atteindre des objectifs spécifiques de conservation.

166. Constitue une infraction la détérioration d'un habitat ou la perturbation d'espèces animales protégées au sein d'un site protégé, lorsque cette détérioration ou cette perturbation est significative. Le comité de rédaction a précisé que la détérioration ou la perturbation devait être « significative » afin de respecter le principe selon lequel le droit pénal s'applique en dernier recours. Aux fins de la qualification de cette infraction, l'adjectif « significative » peut être précisé plus avant par le droit interne.

167. Le paragraphe 2 de cet article dispose que les Parties peuvent déterminer les habitats (c'est-à-dire les types d'habitats naturels ou les habitats d'espèces) au sein d'un site protégé et les espèces animales protégées qu'elles décident de subordonner à l'application du paragraphe 1 et les notifier au Secrétariat. Afin d'éviter une charge administrative inutile, les Parties peuvent choisir de déterminer des groupes ou des catégories d'espèces animales protégées, plutôt que des espèces spécifiques précises. Cette disposition a un double objectif : i) permettre aux Parties de décider quelles dispositions de droit interne sont couvertes par cette infraction, afin de s'assurer que le droit pénal reste le dernier recours – ce sont les infractions les plus graves à la législation environnementale interne concernant la détérioration illicite d'habitats au sein d'un site protégé qui sont couvertes par cette infraction ; (ii) assurer la transparence et la sécurité juridique concernant la portée de cette infraction, ce qui contribue également à promouvoir une meilleure compréhension de la disposition par les Parties et la coopération dans ce domaine. Si une Partie ne détermine pas de catégories d'habitats ou d'espèces animales protégées en vertu du paragraphe 2, cela devrait signifier que tous les habitats au sein d'un site protégé et toutes les espèces animales protégées sont couvertes par l'infraction en ce qui concerne cette Partie.

#### **Article 30 – Infractions liées aux espèces exotiques envahissantes**

168. Les espèces exotiques envahissantes peuvent avoir un impact significatif sur la biodiversité et sont responsables de nombreuses extinctions.

169. Cette disposition érige en infractions pénales tout l'éventail des actes relatifs à l'introduction d'espèces exotiques envahissantes préoccupantes, lorsque ces actes sont commis de manière illicite et intentionnelle et qu'ils causent ou sont susceptibles de causer une dégradation de l'environnement ou de la santé humaine.

170. À titre d'illustration, par « espèce exotique », on peut entendre tout spécimen vivant d'une espèce, sous-espèce ou taxon inférieur d'animal, de plante, de champignon ou de micro-organisme introduit hors de son aire de répartition normale ; l'expression peut comprendre toutes les parties, gamètes, graines, œufs ou propagules de ces espèces, ainsi que de tout hybride, race ou variété, qui pourraient survivre et se reproduire. Les « espèces exotiques envahissantes » peuvent être celles dont l'introduction ou la propagation peuvent menacer la biodiversité et les services écosystémiques qui y sont associés, ou avoir d'autres conséquences néfastes. Il appartient au législateur national de définir la liste des espèces exotiques envahissantes préoccupantes pour l'environnement.

171. Aux fins de cette disposition, la Convention sur la diversité biologique (1992) et la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (1982) sont considérées comme pertinentes pour les Parties, à l'aune de l'article 49 de la Convention (Relation avec d'autres sources de droit international).

## **Section 7 – Infraction particulièrement grave**

### **Article 31 – Infraction particulièrement grave**

172. Les actes érigés en infractions pénales en vertu des dispositions de la Convention sont tous susceptibles, selon les circonstances, de constituer des infractions particulièrement graves. Cependant, le comité de rédaction a reconnu que les infractions pénales commises de manière intentionnelle et illicite dont la liste figure dans la Convention peuvent avoir des répercussions particulièrement graves, comme une pollution à grande échelle ou, des accidents industriels ayant des conséquences graves sur l'environnement ou des feux de forêt de grande ampleur. Lorsque ces infractions entraînent la destruction d'un écosystème d'une taille considérable ou d'une grande valeur environnementale ou d'un habitat situé au sein d'un site protégé ou leur causent des dommages étendus et substantiels, qui sont soit irréversibles soit durables, ou qu'elles causent des dommages étendus et substantiels, qui sont irréversibles ou durables, à la qualité de l'air, du sol ou de l'eau, ces infractions, qui entraînent des conséquences aussi dévastatrices, devraient constituer des infractions pénales particulièrement graves. Ces infractions particulièrement graves peuvent englober des actes proches de l'« écocide », qui est déjà couvert par la législation de plusieurs pays - dont certains États membres du Conseil de l'Europe - et qui fait actuellement l'objet de débats sur la scène internationale.

173. L'article 31 oblige les Parties à définir ces infractions particulièrement graves, mais il ne les oblige pas à prévoir un niveau particulier de sanctions découlant de cette Convention.

174. Selon cette disposition, les Parties sont tenues de conférer le caractère d'infraction particulièrement grave à tout acte constituant une infraction en vertu de la Convention lorsque s'ajoutent, aux éléments constitutifs de l'infraction initiale, d'autres critères bien définis :

- a. l'acte a été commis intentionnellement,
- b. l'infraction entraîne la destruction ou la dégradation irréversible, étendue et substantielle, ou la dégradation durable, étendue et substantielle d'un écosystème d'une taille considérable ou d'une grande valeur environnementale, ou d'un habitat au sein d'un site protégé, ou de la qualité de l'air, du sol ou de l'eau.

175. Conformément à la définition donnée à l'article 3 (c), un « écosystème » est le complexe dynamique formé de communautés de plantes, de champignons, d'animaux et de micro-organismes et de leur environnement non vivant qui interagissent comme une unité fonctionnelle et comprend les types d'habitats, les habitats d'espèces et les populations d'espèces. Aux fins de cette disposition, on entend par « écosystème d'une taille considérable ou d'une grande valeur environnementale » un écosystème de grande taille ou présentant un intérêt important pour la santé humaine ou pour l'environnement.

176. Aux fins du présent article, les notions de dommages « étendus », « durables » et « irréversibles » doivent être définies et interprétées conformément au droit interne. Le terme « substantiels » est utilisé pour qualifier certaines infractions définies dans cette Convention et devrait avoir le même sens qu'expliqué ci-dessus.

177. Le comité de rédaction a opté pour le titre « infraction particulièrement grave » afin de mettre clairement en avant que tout acte défini à l'article 31 doit être considéré comme particulièrement grave.

178. Ne s'applique pas à l'infraction couverte par l'article 31, la circonstance évoquée à l'alinéa a) de l'article 36, « Circonstances aggravantes » (voir les remarques sur cet article), qui mentionne une

circonstance aggravante possible lorsque « l'infraction a causé des dommages graves et étendus, ou des dommages graves et durables, ou des dommages graves et irréversibles pour la santé humaine, l'écosystème ou l'environnement ».

## **Section 8 – Dispositions générales de droit pénal**

### **Article 32 – Incitation, complicité et tentative**

179. Cet article vise à établir des infractions supplémentaires se rapportant à l'incitation et à la complicité en lien avec les infractions définies par la Convention, et à la tentative de commettre certaines des infractions visées par la Convention.
180. Aux termes du paragraphe 1, les Parties doivent ériger en infraction tout acte d'incitation ou de complicité en vue de la commission d'une infraction établie en vertu de la Convention. Il y a incitation soit lorsqu'une personne cherche à convaincre autrui de commettre une infraction pénale, ou à l'y encourager, avec pour intention de favoriser la commission de cette infraction, soit lorsqu'une personne incite une autre personne à commettre une infraction. La responsabilité pour complicité est engagée lorsque la personne qui commet une infraction visée par la Convention est aidée par une autre personne qui souhaite également que cette infraction se produise.
181. Le paragraphe 2 érige en infraction la tentative de commission des infractions établies conformément aux articles 12 à 18, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 28, paragraphe 2, et 30 de la Convention.
182. Les Parties sont invitées à envisager d'ériger en infraction pénale la tentative de commission des infractions visées aux articles 27 et 28, paragraphe 1, de la Convention, comme prévu au paragraphe 3 de cette disposition.
183. La notion de « tentative » doit être interprétée par les Parties à la lumière de leur droit pénal interne. Les Parties devraient prendre en compte le principe de proportionnalité pour distinguer d'une part, la notion de tentative et d'autre part, de simples actes préparatoires qui ne justifient pas une incrimination.
184. Comme pour toutes les infractions établies par la présente Convention, l'incitation, la complicité et la tentative doivent être intentionnelles.

### **Article 33 – Compétence**

185. Cet article, dans son paragraphe 1, énonce une série de critères en vertu desquels les Parties sont tenues d'établir leur compétence relativement aux infractions visées par la Convention.
186. L'obligation à cet égard consiste seulement à mettre en place les dispositions nécessaires dans leur droit interne pour les rendre compétentes dans de tels cas. Cet article ne vise pas à exiger des services répressifs et/ou des tribunaux qu'ils fassent effectivement usage de leur compétence dans telle ou telle affaire.
187. Le paragraphe 1 a) s'appuie sur le principe de territorialité. Chaque Partie est tenue de punir les infractions établies en vertu de cette Convention lorsqu'elles sont commises sur son territoire.
188. Les alinéas b) et c) du paragraphe 1 s'appuient sur une variante du principe de territorialité. Ils imposent à chaque Partie d'établir sa compétence concernant les infractions commises à bord de navires battant son pavillon ou d'aéronefs immatriculés selon ses lois internes. Cette obligation est déjà en vigueur dans la législation de nombreux États, car les navires et aéronefs relèvent souvent de la juridiction de l'État dans lequel ils sont immatriculés. Ce type de compétence est très utile dans le cas où, un navire ou aéronef ne se trouvant pas sur le territoire de la Partie concernée au moment où l'infraction est commise, le paragraphe 1 a) ne peut pas servir à établir

la compétence. Si l'infraction est commise à bord d'un navire ou d'un aéronef se trouvant en dehors du territoire de l'État du pavillon ou d'immatriculation, il se pourrait, si cette règle n'existait pas, qu'aucune Partie ne soit en mesure d'exercer sa compétence. En outre, si l'infraction est commise à bord d'un navire ou d'un aéronef qui ne fait qu'emprunter les eaux ou l'espace aérien d'un autre État, ce dernier risque de se heurter à des obstacles pratiques importants dans le cadre de l'exercice de sa compétence ; il est donc utile que l'État d'immatriculation puisse également faire valoir sa compétence.

189. Le paragraphe 1 d) s'appuie sur le principe de nationalité. La théorie de la nationalité est le plus souvent invoquée par les pays de droit romain. Elle dispose que les ressortissants d'un État sont tenus de se conformer au droit interne de celui-ci même lorsqu'ils se trouvent hors de son territoire. En vertu de l'alinéa d), si l'un de ses ressortissants commet une infraction à l'étranger, toute Partie est tenue de pouvoir engager des poursuites à son encontre. L'article 56, paragraphe 2, relatif aux réserves permet aux Parties de se réserver le droit de ne pas appliquer cette règle de compétence ou, du moins, de ne l'appliquer que dans des cas ou conditions spécifiques (voir commentaires relatifs à l'article 56).
190. Le paragraphe 2 est lié à la nationalité de la victime. Il se fonde sur l'hypothèse que les intérêts particuliers des ressortissants victimes se confondent avec l'intérêt général de l'État à poursuivre les infractions pénales commises à l'encontre de ses ressortissants. Ainsi, si un ressortissant est victime d'une infraction à l'étranger, la Partie est tenue d'avoir la possibilité d'engager les poursuites correspondantes. Cependant, il ne s'agit pas d'une obligation imposée aux Parties, comme en témoigne l'emploi du terme « prévoient ».
191. Le paragraphe 3 s'appuie sur le principe « *aut dedere aut judicare* » (extrader ou poursuivre). La compétence établie en vertu du paragraphe 3 est nécessaire pour garantir que la Partie qui refuse d'extrader un ressortissant ait la possibilité juridique d'ouvrir une enquête et d'engager des poursuites sur son territoire. Le paragraphe 3 n'empêche pas les Parties d'établir leur compétence uniquement dans les cas où l'infraction est passible de sanctions sur le territoire où elle a été commise, ou dans les cas où elle a été commise sur un territoire ne relevant de la compétence territoriale d'aucun État.
192. Dans certains cas, il peut arriver que plusieurs Parties aient compétence à l'égard de certaines ou de toutes les personnes ayant participé à la commission d'une infraction. Afin d'éviter la duplication des procédures et des désagréments inutiles pour les suspects et les témoins, ainsi que pour renforcer à d'autres égards l'efficacité ou l'équité des procédures, les Parties concernées doivent se concerter afin de décider quelle est la juridiction la plus à même d'exercer les poursuites. Dans certains cas, les États ont tout intérêt, pour des raisons d'efficacité, à choisir un lieu de poursuite unique ; dans d'autres, le mieux est qu'un État poursuive certains auteurs présumés, tandis qu'un ou plusieurs autres États se chargent de poursuivre les autres. Le paragraphe 4 permet de recourir à l'une ou l'autre solution. L'obligation de concertation n'est pas absolue, mais la concertation doit être menée « s'il y a lieu ». Par exemple, si l'une des Parties sait que la concertation n'est pas nécessaire (parce qu'elle a reçu, par exemple, confirmation que l'autre Partie n'envisage pas d'engager des poursuites), ou si une Partie estime que la concertation pourrait nuire à une enquête ou à une procédure en cours, elle peut différer ou refuser cette concertation.
193. Les règles de compétence énoncées dans cette disposition ne sont pas exclusives. Le paragraphe 5 de cet article confirme que la Convention n'empêche pas les Parties d'établir dans leur droit interne davantage de dispositions quant à l'exercice d'une compétence extraterritoriale, par exemple, au regard des infractions commises par des personnes qui ne sont pas leurs ressortissants, mais des résidents habituels dans cet État.

#### **Article 34 – Responsabilité des personnes morales**

194. L'article 34 s'inscrit dans la tendance juridique actuelle consistant à reconnaître la responsabilité des personnes morales. Le but est de faire en sorte que la responsabilité de sociétés commerciales, d'associations et d'autres entités dotées de la personnalité morale (« personnes morales ») puisse être engagée en cas d'action criminelle commise pour leur compte par toute personne exerçant un pouvoir de direction en leur sein. L'article 34 prévoit aussi une responsabilité lorsqu'une personne exerçant un pouvoir de direction omet de superviser ou de contrôler un

employé ou un agent de l'entité en question, dans les cas où cette omission facilite la commission, par cet employé ou agent, de l'une des infractions établies conformément à la Convention pour le compte de ladite personne morale.

195. Par « personne morale », on entend toute entité dotée de la personnalité morale en vertu du droit applicable, exception faite des États ou des entités publiques dans l'exercice de leurs prérogatives de puissance publique et des organisations internationales publiques.
196. En vertu du paragraphe 1, quatre conditions doivent être remplies pour que la responsabilité soit engagée. Premièrement, l'une des infractions définies dans la Convention doit avoir été commise (y compris l'incitation ou la complicité). Deuxièmement, l'infraction doit avoir été commise pour le compte de la personne morale. Troisièmement, c'est une personne exerçant un pouvoir de direction qui doit l'avoir commise. L'expression personne « qui exerce un pouvoir de direction » désigne une personne physique haut placée dans la hiérarchie de l'organisation. Quatrièmement, la personne exerçant un pouvoir de direction doit avoir agi sur la base de l'une de ses compétences (un pouvoir de représentation ou un pouvoir de décision ou un pouvoir de contrôle), ce qui démontre que cette personne physique a agi dans le cadre de son pouvoir d'engager la responsabilité de la personne morale. En résumé, le paragraphe 1 exige des Parties qu'elles soient en mesure d'engager la responsabilité d'une personne morale uniquement pour des infractions commises par une personne physique exerçant un pouvoir de direction.
197. En outre, le paragraphe 2 exige des Parties qu'elles soient en mesure d'engager la responsabilité d'une personne morale lorsque l'infraction est commise, non pas par la personne exerçant un pouvoir de direction visée au paragraphe 1, mais par une autre personne agissant sous l'autorité de la personne morale, c'est-à-dire l'un de ses employés ou agents agissant dans le cadre de leurs compétences. Les conditions qui doivent être remplies pour que la responsabilité puisse être établie sont les suivantes : 1) l'infraction a été commise par un employé ou un agent de la personne morale ; 2) l'infraction a été commise pour le compte de la personne morale ; 3) la commission de l'infraction a été rendue possible par le fait que la personne exerçant un pouvoir de direction n'a pas surveillé l'employé ou l'agent en question. À cet égard, le défaut de surveillance devrait être interprété comme incluant le fait de ne pas avoir pris des mesures appropriées et raisonnables pour empêcher les employés ou les agents de se livrer à des activités illégales pour le compte de la personne morale. Ces mesures appropriées et raisonnables peuvent dépendre de plusieurs facteurs, notamment la nature de l'entreprise, sa taille, les normes applicables ou les bonnes pratiques en vigueur.
198. La responsabilité visée par cet article peut être pénale, civile ou administrative. Il est loisible à chaque Partie de prévoir l'une ou l'ensemble de ces formes de responsabilité, conformément à ses principes juridiques, dès lors que la forme de responsabilité retenue satisfait aux critères énoncés au paragraphe 2 de l'article 35, selon lesquels les sanctions ou mesures doivent être « effectives, proportionnées et dissuasives » et comprendre des sanctions pécuniaires.
199. Le paragraphe 4 précise que la responsabilité des personnes morales n'exclut pas celle des personnes physiques. Dans un cas concret, la responsabilité peut être établie en même temps à plusieurs niveaux : par exemple, la responsabilité d'un organe de la personne morale, à distinguer de la responsabilité de la personne morale dans son ensemble et de la responsabilité individuelle, qui peut se combiner avec l'une ou l'autre. En particulier, prévoir la responsabilité d'une personne morale ne devrait généralement pas être considéré comme une alternative à l'imposition d'une sanction pénale à l'auteur, et vice versa.

#### **Article 35 – Sanctions et mesures**

200. Cet article est étroitement lié aux articles 12 à 31 de la Convention, qui définissent les différentes infractions passibles de sanctions pénales. Conformément aux obligations imposées par ces articles, l'article 35, paragraphe 1, s'applique aux personnes physiques et oblige les Parties à tirer les conséquences de la gravité de ces infractions en prévoyant des sanctions « effectives, proportionnées et dissuasives ». Ces sanctions prévoient des peines d'emprisonnement et peuvent aussi comprendre des sanctions pécuniaires.

201. Le paragraphe 2 concerne la responsabilité des personnes morales en vertu de l'article 34. Dans ce cas, les sanctions pénales doivent également être « effectives, proportionnées et dissuasives », mais peuvent être des sanctions pécuniaires pénales ou non pénales, comme des sanctions administratives ou des mesures de responsabilité civile.
202. En outre, le paragraphe 2 prévoit d'autres mesures qui pourraient être prises à l'égard des personnes morales et fournit des exemples précis : l'interdiction d'exercer une activité commerciale, l'exclusion du bénéfice des subventions ou aides publiques, l'exclusion de l'accès aux financements publics, y compris aux procédures d'appels d'offres, aux subventions et aux concessions, le placement sous surveillance judiciaire, une ordonnance de liquidation judiciaire, la suspension, le retrait ou l'annulation de permis ou d'autorisations d'exercer les activités ayant abouti à la commission de l'infraction pénale concernée, la publication de tout ou partie de la décision judiciaire relative à l'infraction environnementale, sans préjudice des dispositions relatives à la protection de la vie privée ou des données, et l'obligation pour les entreprises d'instaurer des mécanismes de diligence raisonnable afin d'améliorer le respect des normes environnementales, contribuant ainsi à la prévention de la criminalité environnementale. La liste des mesures n'est ni obligatoire ni exhaustive : les Parties sont libres de n'appliquer aucune de ces mesures, ou d'envisager d'autres mesures.
203. S'agissant de la référence à l'alinéa (g) aux dispositions relatives à la protection des données, cela renvoie à l'obligation des Parties de se conformer aux règles relatives aux droits et libertés des personnes concernées en vertu de leur droit interne lors de la publication de tout ou partie d'une décision judiciaire relative à l'infraction environnementale commise, ainsi que les sanctions ou mesures imposées. La publication de la décision imposant des sanctions ou mesures à une personne morale devrait se faire sans préjudice des dispositions de droit interne régissant l'anonymisation des décisions judiciaires ou la durée de publication.
204. Le paragraphe 3 prévoit l'obligation pour les Parties d'autoriser, dans toute la mesure permise par leur système juridique interne, le gel, la saisie et la confiscation des instruments et produits du crime qui découlent des infractions établies conformément à cette Convention. Ce paragraphe doit être lu à la lumière de la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (STE n° 141) et de la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE n° 198). Ces deux conventions reposent sur l'idée que la confiscation des produits du crime est un moyen efficace de lutte contre la criminalité. De plus, les mesures de lutte contre le blanchiment d'argent constituent un outil efficace de prévention de la criminalité environnementale, et les Parties devraient par conséquent s'appuyer non seulement sur les conventions susmentionnées, mais aussi sur des instruments internationaux tels que la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et la Convention des Nations Unies contre la corruption. Par exemple, la première de ces conventions prévoit à l'article 7 des mesures de lutte contre le blanchiment d'argent, comprenant la surveillance du mouvement transfrontière de quantités importantes d'espèces, sous réserve de garanties permettant d'assurer une utilisation correcte des informations et sans entraver d'aucune façon la circulation des capitaux licites. La plupart des infractions pénales relatives à l'environnement étant commises en vue d'un bénéfice matériel, il est clair que des mesures de lutte contre le blanchiment d'argent et des mesures aboutissant à la privation d'un bien lié à l'infraction ou en résultant doivent être prévues dans ce domaine également.
205. Le paragraphe 3 a) prévoit le gel, la saisie et la confiscation des instruments, c'est-à-dire tous biens employés ou destinés à être employés de quelque façon que ce soit, en tout ou partie, pour commettre une ou plusieurs infractions pénales établies conformément à la Convention. Le paragraphe 3 b) prévoit le gel, la saisie et la confiscation des produits du crime qui découlent de telles infractions, ou de biens d'une valeur équivalente à ces produits.
206. La Convention ne contient pas de définition des termes « gel », « saisie », « confiscation », « produits » et « bien ». Cependant, l'article 1 de la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (STCE n° 198) ainsi que la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (STE n° 141) donnent des définitions de ces termes utilisables aux fins de cette Convention.

« Gel » ou « saisie » désigne l'interdiction temporaire du transfert, de la destruction, de la conversion, de la disposition ou du mouvement de biens ou le fait d'assumer temporairement la garde ou le contrôle de biens, sur décision d'un tribunal ou d'une autre autorité compétente. « Confiscation » désigne une peine ou une mesure ordonnée par un tribunal à la suite d'une procédure portant sur une ou des infractions pénales, peine ou mesure aboutissant à la privation permanente du bien. « Instruments » désigne tous biens employés ou destinés à être employés de quelque façon que ce soit, en tout ou en partie, pour commettre une ou plusieurs infractions pénales. « Produits » désigne tout avantage économique provenant directement ou indirectement de la commission d'une infraction pénale ou obtenu directement ou indirectement en la commettant, et peut inclure les biens et les avoirs qui peuvent avoir été transférés à des tiers. Dans le libellé du paragraphe 3, il est tenu compte du fait qu'il peut exister des différences entre les législations internes quant aux types de biens qui peuvent être gelés, saisis ou confisqués à la suite d'une infraction. Il peut être possible, par exemple, de confisquer les avoirs qui constituent les produits (directs) de l'infraction, ou d'autres biens appartenant aux auteurs de l'infraction qui, sans résulter directement de l'infraction commise, sont d'une valeur équivalente aux produits directs. Par « bien », on entend généralement un bien de toute nature, qu'il soit matériel ou immatériel, meuble ou immeuble, ainsi que les actes juridiques ou documents attestant d'un titre ou d'un droit sur le bien.

207. L'article 35, paragraphe 4, demande aux Parties de prévoir de prendre les mesures législatives et autres nécessaires pour inclure parmi les sanctions et mesures applicables aux personnes physiques et morales la remise en état de l'environnement, dans le respect de certaines dispositions. Les systèmes juridiques de certains États ne connaissent la remise en état de l'environnement que comme mesure dans le cadre de procédures administratives ou de responsabilité civile, et non comme moyen de droit pénal.
208. Le comité de rédaction a donc considéré que la remise en état de l'environnement, déjà présente dans la Convention de 1998 sur la protection de l'environnement par le droit pénal, devait figurer parmi les sanctions et mesures prévues par cette Convention en tant que solution facultative, les autorités compétentes ayant la possibilité d'imposer des mesures de restauration et d'indemnisation.
209. Dans certains systèmes juridiques, la responsabilité en matière d'atteinte à l'environnement est une condition suffisante pour que soit prise une décision judiciaire ou administrative visant à obliger l'auteur à prendre les mesures nécessaires pour réparer les dommages causés aux ressources environnementales, ou pour rétablir une situation proche des conditions environnementales qui existaient avant l'infraction.
210. Le paragraphe 4 dispose que les autorités compétentes peuvent, sous certaines conditions, ordonner la remise en état de l'environnement pour une infraction établie par la Convention. Cela signifie que l'autorité compétente, dans le cadre des systèmes juridiques nationaux en vigueur dans les Parties qui ont opté pour l'application de ce paragraphe, peut choisir d'ordonner la remise en état de l'environnement, en observant les conditions fixées par le droit interne. Le comité de rédaction a jugé nécessaire de mentionner le droit interne des Parties, compte tenu des différences sur le plan des mesures exactes à appliquer et des procédures à suivre pour ordonner la remise en état de l'environnement.
211. Il peut arriver que l'auteur de l'infraction, dans un premier temps, soit soulagé de n'être condamné « qu'à » la remise en état et non à des sanctions et mesures plus sévères. Il se peut aussi que l'autorité compétente ordonne cette remise en état contre la volonté de l'auteur – sans aucun effet, étant donné les coûts d'une telle opération, qui peuvent être extrêmement élevés. Prévoyant cette hypothèse de non-respect de l'ordonnance de remise en état de l'environnement, le paragraphe 4 b) donne à l'autorité compétente la possibilité de la rendre exécutoire aux frais de la personne qui en fait l'objet, ou d'infliger à cette personne, alternativement ou cumulativement, une autre sanction pénale ou non pénale. Il ajoute donc à la mesure un caractère de prévention ou de dissuasion supplémentaire.
212. Compte tenu de l'importance que revêt la protection de l'environnement, l'imposition de sanctions devrait, le cas échéant, encourager les mesures visant la remise en état de l'environnement. Cette

approche est précieuse, car elle ne se contente pas de poser l'infraction comme condamnable, mais contribue à améliorer l'état du milieu environnemental que l'infraction a endommagé.

213. La référence à des « mesures [...] autres » aux paragraphes 3 et 4 de cette disposition permet aux Parties d'inclure d'autres mesures en plus des mesures législatives. Les Parties pourraient envisager, par exemple, de créer un fonds à partir du produit des amendes perçues en application de la Convention pour soutenir les mesures de prévention et les opérations de restauration en lien avec les infractions pénales environnementales et leurs conséquences dévastatrices.

#### **Article 36 – Circonstances aggravantes**

214. L'article 36 demande aux Parties de veiller à ce qu'une ou plusieurs circonstances, mentionnées aux alinéas a) à f), soient considérées comme aggravantes au moment de la détermination des sanctions infligées pour les infractions établies conformément à la Convention. Ces circonstances ne doivent pas déjà faire partie des éléments constitutifs de l'infraction.

215. En employant l'expression « puissent [...] être prises en compte », le comité de rédaction a voulu souligner que la Convention créait l'obligation pour les Parties de faire en sorte que les juges puissent tenir compte de l'une ou plusieurs de ces circonstances aggravantes lors de la condamnation des auteurs, sans être pour autant tenus de les appliquer. En outre, la clause « conformément aux dispositions applicables de leur droit interne » vise à refléter le fait que les divers systèmes juridiques européens ont une approche différente des circonstances aggravantes. Elle permet donc aux Parties de respecter leurs concepts juridiques fondamentaux. Ceci accorde une flexibilité aux Parties dans la mise en œuvre de cette disposition, sans les obliger notamment à modifier leurs principes relatifs à l'application des sanctions dans leurs systèmes pénaux respectifs.

216. La première circonstance aggravante, en alinéa a), est la suivante : l'infraction a causé des dommages graves et étendus, ou des dommages graves et durables, ou des dommages graves et irréversibles à un écosystème. Il appartient aux juridictions nationales des Parties d'apprécier le lien de cause à effet entre les actes visés par la Convention et tout dommage grave et étendu, ou grave et durable ou grave et irréversible à un écosystème qui a pu en résulter.

217. La deuxième circonstance aggravante, en alinéa b), s'applique lorsque l'infraction a été commise dans le cadre d'une organisation criminelle. La Convention ne définit pas ce qu'est une « organisation criminelle ». Cependant, les Parties peuvent s'inspirer sur les définitions présentes dans d'autres instruments internationaux. Ainsi, l'article 2 a) de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée définit un « groupe criminel organisé » comme « un groupe structuré de trois personnes ou plus existant depuis un certain temps et agissant de concert dans le but de commettre une ou plusieurs infractions graves ou infractions établies conformément à la présente Convention, pour en tirer, directement ou indirectement, un avantage financier ou un autre avantage matériel ». La Recommandation [Rec\(2001\)11](#) du Comité des Ministres aux États membres concernant des principes directeurs pour la lutte contre le crime organisé et la décision-cadre 2008/841/JAI du Conseil de l'UE relative à la lutte contre la criminalité organisée, adoptée le 24 octobre 2008, donnent des définitions très semblables des notions de « groupe criminel organisé » ou d'« organisation criminelle ».

218. La troisième circonstance aggravante, en alinéa c), s'applique en cas d'utilisation de documents faux ou falsifiés. Compte tenu du mode opératoire souvent employé par les auteurs pour assurer leur discrétion, le comité de rédaction a souhaité reconnaître comme élément de gravité supplémentaire le recours à des documents faux ou falsifiés, lorsqu'il ne compte pas déjà parmi les éléments constitutifs de l'infraction. Cet élément est particulièrement pertinent dans les affaires de criminalité environnementale transnationale et d'importation et exportation de biens.

219. La quatrième circonstance aggravante, à l'alinéa d), est la commission de l'infraction par un agent public dans l'exercice de ses fonctions. Lorsqu'un tel acte n'est pas déjà couvert par des infractions distinctes, comme la corruption, cette circonstance aggravante peut être déclenchée lorsqu'un agent public, ou une autre personne disposant de fonctions officielles, abuse de sa position et

s'abstient de s'acquitter dûment de ses fonctions en vue d'obtenir un avantage indu ou la promesse d'un tel avantage.

220. La cinquième circonstance aggravante, à l'alinéa e), concerne la récidive, c'est-à-dire le fait que l'auteur de l'infraction ait déjà fait l'objet d'une condamnation définitive pour une infraction établie conformément à la Convention, qui devrait être considérée comme une circonstance aggravante par les Parties en vertu de leur droit interne.
221. La dernière circonstance aggravante, à l'alinéa f), concerne les cas où l'infraction a généré ou était censée générer des avantages financiers importants, ou a permis d'éviter des dépenses importantes, directement ou indirectement, dans la mesure où ces avantages ou dépenses peuvent être déterminés. Est visé, ici, par exemple, le cas d'activités commerciales ayant donné lieu à des infractions destinées à accroître les bénéfices ou à éviter des dépenses.
222. Le paragraphe 2 clarifie le lien entre le paragraphe 1 (a) de cet article et l'article 31 de la Convention, en indiquant que la circonstance aggravante visée au paragraphe 1 (a) ne s'applique pas à l'infraction visée à l'article 31.

### **Article 37 – Peines antérieures infligées par une autre Partie**

223. Certaines des infractions établies en vertu de la Convention peuvent revêtir une dimension transnationale ou être commises par des individus ayant été jugés et condamnés dans un pays tiers ou dans plusieurs pays. Au niveau national, de nombreux systèmes juridiques prévoient une peine différente, souvent plus lourde, lorsqu'une personne a déjà fait l'objet de condamnations antérieures. En général, seule une condamnation prononcée par une juridiction nationale est considérée comme une condamnation antérieure. Le plus souvent, une condamnation pénale étrangère n'est pas forcément prise en compte comme condamnation antérieure en raison de la portée purement nationale du droit pénal, des différences entre législations et d'une certaine méfiance des États vis-à-vis des décisions rendues par des juridictions étrangères.
224. Ces arguments sont moins pertinents aujourd'hui, dans la mesure où l'internationalisation des normes de droit pénal – qui répond à l'internationalisation de la criminalité – tend à harmoniser les différentes législations. De plus, en quelques décennies, les États se sont dotés d'instruments, tels la CEDH, dont la mise en œuvre a contribué à l'édification d'un socle de garanties communes propres à inspirer davantage confiance en la justice de l'ensemble des États qui y participent.
225. Le principe de la récidive internationale est établi dans certains instruments juridiques internationaux. Ainsi, l'article 36.2 iii) de la Convention de New York du 30 mars 1961 sur les stupéfiants prévoit que les condamnations prononcées à l'étranger sont prises en considération aux fins de l'établissement de la récidive sous réserve des dispositions constitutionnelles, du système juridique et de la législation nationale de chaque Partie.
226. Il n'en demeure pas moins qu'il n'existe pas de conception harmonisée de la récidive au niveau international et que certaines législations nationales ne connaissent pas cette notion. Le fait que les condamnations prononcées à l'étranger ne sont pas toujours portées à la connaissance du juge appelé à déterminer la peine constitue une difficulté pratique supplémentaire. Dans l'UE, l'article 3 de la Décision-cadre du Conseil 2008/675/JAI relative à la prise en compte des décisions de condamnations entre les États membres de l'Union européenne à l'occasion d'une nouvelle procédure pénale établit en premier lieu et en termes généraux – sans la limiter à des infractions spécifiques – l'obligation de tenir compte d'une condamnation antérieure prononcée dans un autre État (membre). Cela pourrait servir d'inspiration au niveau international.
227. L'article 37 dispose que les Parties prévoient de prendre les mesures législatives nécessaires dans leur droit interne afin que les condamnations antérieures étrangères emportent une aggravation de la peine lorsqu'elles sont connues de l'autorité compétente. Elles peuvent également faire en sorte que les tribunaux, dans le cadre de leur compétence générale en matière d'appréciation des circonstances individuelles au moment de la détermination de la peine, tiennent compte de ces condamnations. Cette possibilité devrait également inclure le principe selon lequel l'auteur ne doit pas être traité d'une façon moins favorable qu'il ne l'aurait été si la condamnation antérieure avait été prononcée par une juridiction nationale.

228. Cette disposition n’implique pas l’obligation positive, pour les tribunaux et les parquets, d’entreprendre des démarches afin d’établir si les personnes poursuivies ont fait l’objet de condamnations définitives prononcées par une autre Partie. Il convient néanmoins de relever que l’article 13 de la Convention européenne d’entraide judiciaire en matière pénale (STE n° 30) permet aux autorités judiciaires d’une Partie de demander à une autre Partie les extraits du casier judiciaire et tous renseignements relatifs à ce dernier pour les besoins d’une affaire pénale.

## **Chapitre V – Enquêtes, poursuites et droit procédural**

### **Article 38 – Engagement et poursuite de la procédure**

229. L’article 38 vise à permettre aux pouvoirs publics de poursuivre de plein droit les infractions établies conformément à la Convention, sans qu’il soit nécessaire qu’une victime porte plainte. Cette disposition a pour but de faciliter les poursuites, notamment en veillant à ce que la procédure puisse se poursuivre en cas de pressions ou de menaces à l’égard des victimes de la part des auteurs de l’infraction. Lorsqu’elles ouvrent une enquête et engagent des poursuites relatives à des infractions visées par la Convention, les Parties peuvent également tenir compte de la gravité de l’infraction. Par conséquent, elles ne sont pas tenues d’ouvrir une enquête lorsque l’affaire concerne des actes mineurs.

### **Article 39 – Droit d’être partie à la procédure**

230. L’article 39 demande aux Parties d’envisager des mesures, législatives et autres, pour accorder aux personnes ayant un intérêt suffisant à agir ou qui allèguent une atteinte à un droit, ainsi qu’aux organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l’environnement, le droit d’être partie aux procédures pénales relatives à des infractions visées par la Convention, conformément à leur droit interne, dans la mesure où ces droits procéduraux octroyés à de telles personnes ou organisations existent déjà dans l’État partie pour d’autres infractions pénales.

231. La Résolution [Res\(77\)28](#) du Conseil de l’Europe sur la contribution du droit pénal à la protection de l’environnement recommandait déjà aux États membres de réexaminer la procédure pénale en matière de protection de l’environnement, notamment en accordant aux personnes et aux groupements le droit de se constituer partie civile devant la juridiction pénale pour la défense des intérêts collectifs.

232. Les parties prenantes couvertes par cette disposition sont non seulement les personnes physiques, à savoir les particuliers que l’infraction touche directement, mais aussi les organisations non gouvernementales qui œuvrent en faveur de la protection de l’environnement.

233. L’autorisation octroyée aux organisations non gouvernementales d’être partie aux procédures relatives à l’environnement se justifie principalement par le fait que le droit pénal, dans le domaine de l’environnement, protège des intérêts de nature essentiellement collective : les diverses formes de criminalité environnementale sont susceptibles d’affecter l’intérêt non seulement d’individus isolés, mais aussi de groupes de personnes. Cette Convention n’impose pas aux Parties qu’elles introduisent de nouveaux droits procéduraux pour ces personnes ou groupes de personnes. Toutefois, lorsque ces droits procéduraux pour le public concerné existent dans un État donné dans des situations équivalentes relatives à d’autres infractions pénales que celles prévues par la Convention, cette Partie devrait envisager d’accorder également de tels droits procéduraux à ces personnes ou groupes dans le cadre de procédures portant sur les infractions pénales environnementales définies dans la Convention.

234. En effet, certains États ont pris des mesures législatives pour permettre à des groupes, fondations et associations ayant pour objectif la protection de l’environnement d’être partie aux procédures pénales portant sur des questions environnementales. La teneur de ce droit, lorsqu’il existe, varie d’un État à l’autre.

235. Le comité de rédaction a tenu compte du fait que ce droit ne jouissait pas d’une reconnaissance dans tous les États et pas toujours de la même manière ; par conséquent, l’article 39 n’impose pas l’obligation de reconnaître le droit de participation aux personnes et aux groupes qui y sont

mentionnés. Les Parties sont donc invitées à envisager de mettre en place ce droit et peuvent définir quelles sont les conditions que doivent remplir ces groupes pour pouvoir être partie à la procédure ou être habilités à y participer, et le droit procédural national doit définir la teneur exacte du droit en question. En outre, comme il ressort clairement du texte de cette disposition, le droit d'être partie aux procédures pénales relatives à des infractions établies conformément à la Convention ne peut être octroyé qu'à des personnes ou à des groupes qui jouissent déjà de tels droits procéduraux dans des situations équivalentes concernant d'autres infractions pénales que celles prévues par la Convention. Ainsi, cette disposition n'impose pas aux Parties d'introduire de nouveaux droits procéduraux.

236. Les Parties peuvent, le cas échéant, se reporter également à la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement.

## **Chapitre VI - Coopération internationale**

237. Le chapitre VI énonce les dispositions relatives à la coopération internationale entre les Parties à la Convention. Ces dispositions ne se limitent pas à la coopération judiciaire en matière pénale mais s'étendent aussi à la coopération visant à prévenir les infractions établies conformément à la Convention.

238. S'agissant de la coopération judiciaire sur un plan général et plus spécifiquement en matière pénale, le Conseil de l'Europe dispose déjà d'un cadre normatif important. Il convient de mentionner ici la Convention européenne d'extradition (STE n° 24), la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale (STE n° 30), leurs protocoles additionnels (STE n° 86, 98, 99 et 182), la Convention européenne sur la valeur internationale des jugements répressifs (STE n° 70), la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (STE n° 141) et la Convention du Conseil de l'Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE n° 198). Ces traités sont des instruments transversaux qui ont vocation à s'appliquer à un grand nombre d'infractions et peuvent être mis en œuvre pour autoriser la coopération judiciaire en matière pénale dans le cadre de procédures visant les infractions établies conformément à la Convention. Les États membres du Conseil de l'Europe étant parties à la Convention européenne d'extradition et à la Convention européenne d'entraide judiciaire en matière pénale, il est généralement conseillé aux rédacteurs de ne pas reproduire les dispositions sur l'assistance mutuelle et l'extradition dans des instruments spécialisés, mais d'inclure les dispositions générales susmentionnées et de faire référence aux instruments horizontaux dans le rapport explicatif accompagnant la convention en cours d'élaboration.

239. Pour cette raison, le comité de rédaction a choisi de ne pas reproduire dans cette Convention de dispositions similaires à celles figurant dans des instruments transversaux tels que ceux mentionnés ci-dessus. Ainsi, elle n'a pas voulu créer de régime d'entraide distinct qui se substituerait aux autres instruments et arrangements applicables, estimant qu'il serait plus efficace de s'en remettre d'une façon générale aux régimes fixés par les traités d'entraide et d'extradition en vigueur, bien connus des praticiens. Ne figurent donc dans ce chapitre que les dispositions présentant une valeur ajoutée par rapport aux conventions existantes.

### **Article 40 – Coopération internationale en matière pénale**

240. Le comité de rédaction a tenu compte du fait que la criminalité environnementale et les flux financiers associés sont souvent de nature transnationale. Lorsque la coopération entre États est inexistante ou inefficace, les criminels s'engouffrent dans la brèche. Dans ce contexte, l'article 40 énonce les principes généraux qui devraient régir la coopération internationale en matière pénale pour qu'elle s'attaque résolument à la criminalité environnementale.

241. L'article 40 fait obligation aux Parties de coopérer dans la mesure la plus large possible les unes avec les autres.

242. L'article 40 précise ensuite que cette obligation de coopérer est de portée générale : elle couvre la prévention, la répression et les poursuites des infractions établies conformément à la

Convention, notamment la saisie et la confiscation (alinéa a), l’assistance aux personnes qui signalent les infractions établies conformément à la présente Convention ou qui coopèrent avec la justice et aux témoins et leur protection (alinéa b), les enquêtes et les procédures relatives aux infractions établies conformément à la Convention (alinéa c) et l’exécution des décisions de justice rendues au pénal par les autorités judiciaires des Parties (alinéa d).

243. Dans ce contexte, il convient de mentionner notamment la Convention européenne d’extradition (STE n° 24), la Convention européenne d’entraide judiciaire en matière pénale (STE n° 30), la Convention européenne sur le transfèrement des personnes condamnées (STE n° 112), la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime (STE n° 141) et la Convention du Conseil de l’Europe relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime et au financement du terrorisme (STCE n° 198), mais aussi la Convention des Nations Unies du 15 novembre 2000 contre la criminalité transnationale organisée (Convention de Palerme).
244. Le paragraphe 2 invite toute Partie qui subordonne l’entraide judiciaire en matière pénale ou l’extradition à l’existence d’un traité à considérer la Convention comme le fondement juridique de la coopération judiciaire avec une Partie avec laquelle elle n’a pas de relation conventionnelle visée au paragraphe 1. L’intérêt de cette disposition tient à la possibilité offerte à des États tiers de signer la Convention. La Partie requise répondra à une telle demande conformément aux dispositions pertinentes de son droit interne, qui pourra prévoir des conditions ou des motifs de refus. Les articles 16 et 18 de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée sont mentionnés pour rappeler aux Parties la possibilité d’appliquer ces dispositions y compris dans ce contexte, même lorsque ladite Convention des Nations Unies ne peut être appliquée en tant que telle, car le type spécifique d’infraction ne relève pas de son champ d’application. Toute action entreprise en vertu de ce paragraphe doit respecter pleinement les obligations de la Partie découlant du droit international, y compris les obligations en vertu des instruments internationaux en matière de droits humains.

#### **Article 41 – Information**

245. L’article 41 corrobore un principe déjà présent dans le domaine de la coopération internationale, et notamment dans le secteur pénal, qui invite à un échange d’informations efficace et en temps utile entre États afin de prévenir une éventuelle infraction établie conformément à la Convention, aux fins de déclencher une enquête sur cette infraction ou d’en poursuivre l’auteur.
246. Le paragraphe 1 laisse à chaque Partie le choix de transférer ou non à l’autre Partie des informations obtenues dans le cadre de ses propres enquêtes. Cette transmission peut intervenir « sans demande préalable » de l’autre Partie.
247. De même, le paragraphe 2 établit le principe selon lequel la Partie qui reçoit des informations (destinées généralement à une autorité administrative centrale en charge de la coopération internationale en matière pénale) doit les communiquer à celles de ses autorités qui, aux termes de son droit interne, ont compétence pour traiter ces informations. En général, les autorités pertinentes sont, par exemple, la police, le ministère public ou le juge. Ces autorités jugeront de l’intérêt de ces informations pour leur enquête ou la procédure judiciaire. Il est important de noter que l’échange d’informations exigé au titre de cette disposition n’est pas limité aux enquêtes ou procédures pénales mais s’étend aux actions civiles, y compris aux ordonnances de protection.
248. Conformément au paragraphe 3, l’utilisation des informations fournies en application de cet article peut être soumise à certaines conditions et le paragraphe 3 prévoit en outre qu’en pareil cas, la Partie qui reçoit les informations est tenue au respect de ces conditions. Cela signifie que la Partie destinataire n’est liée par la Partie d’envoi que dans la mesure où elle accepte les informations non sollicitées. En acceptant ces informations, elle accepte également d’être tenue de respecter les conditions dont est assortie la transmission de ces informations. En ce sens, cette disposition crée une situation de type « à prendre ou à laisser ». L’utilisation des informations transmises peut par exemple être soumise à la condition que celles-ci ne servent pas ou ne soient pas retransmises par les autorités de l’État destinataire pour une enquête ou une procédure autre que celle précisée par l’État qui communique les informations.

#### **Article 42 – Protection des données**

249. Cette disposition vise à assurer la protection des données à caractère personnel. Si le transfert de ces données peut être nécessaire pour les enquêtes et les poursuites relatives aux infractions pénales environnementales, l'article 42 précise que tout transfert de données à caractère personnel en application des articles 40 et 41 est possible uniquement sous réserve du respect des conditions prévues par la législation applicable et par les accords internationaux qui régissent la protection des données à caractère personnel.
250. Par « données à caractère personnel », on entend généralement toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable. Un principe essentiel, entre autres, en matière de protection des données à caractère personnel est que le traitement de ces données doit être adéquat, pertinent, limité à ce qui est nécessaire et stocké pas plus longtemps que ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées. Afin d'assurer la continuité de la protection des données à caractère personnel, la législation applicable pourrait également exiger que les données soient soumises à d'autres garanties appropriées, notamment la mise en place de procédures prévoyant des mesures de sécurité adéquates, le traitement des données sensibles, des droits individuels d'accès et de rectification, un contrôle indépendant et des voies de recours effectives.

#### **Chapitre VII – Mesures de protection**

251. La protection des victimes d'infractions, des témoins et des personnes qui signalent des infractions et coopèrent avec la justice, ainsi que l'aide apportée à ces personnes, constitue de longue date une priorité de l'action du Conseil de l'Europe.
252. Il est rappelé que le terme de « victime » n'est pas défini dans la Convention ; en effet, le comité de rédaction a jugé préférable de laisser les Parties déterminer elles-mêmes, dans le respect de leur droit interne, les personnes pouvant être considérées comme victimes des infractions visées par la Convention.

#### **Article 43 – Statut des victimes dans les enquêtes et procédures pénales**

253. Le paragraphe 1 contient une liste non exhaustive des mesures nécessaires pour protéger les victimes des infractions établies conformément à la Convention au cours de la procédure. Ces mesures générales de protection doivent être prises conformément au droit interne et s'appliquent à tous les stades de la procédure, tant durant la phase d'enquête (que cette procédure soit conduite par un service de police ou une autorité judiciaire) que pendant le procès. Même en l'absence de nécessité juridique de procéder ainsi, les Parties peuvent adopter des mesures plus favorables que celles prévues dans l'un des chapitres de la Convention. Les Parties sont donc libres d'adopter des mesures de protection supplémentaires.
254. Tout d'abord, l'alinéa a) énonce le droit des victimes d'être informées de l'évolution de l'enquête et de la procédure qui les concerne en leur qualité de victimes. À cet égard, la disposition prévoit que les victimes doivent être informées de leurs droits et des services mis à leur disposition et des suites données à leur plainte, des chefs d'accusation retenus, du déroulement général de l'enquête ou de la procédure, ainsi que de leur rôle dans ce cadre et de l'issue de l'affaire.
255. La disposition énoncée à l'alinéa b) vise à permettre aux victimes d'être entendues, de soumettre des éléments de preuve et de choisir la manière dont elles souhaitent présenter et voir pris en compte leur avis, leurs besoins et leurs préoccupations. Les Parties adoptent les mesures nécessaires pour veiller à ce que l'avis, les besoins et les préoccupations des victimes soient présentés et pris en compte directement ou par le biais d'un intermédiaire.
256. Troisièmement, l'alinéa c) s'applique plus spécialement à l'aide générale consentie aux victimes pour que leurs droits et intérêts soient dûment présentés et pris en compte à tous les stades de l'enquête et de la procédure judiciaire.

257. L'alinéa d) énonce en outre l'obligation, pour les Parties, de prendre les mesures législatives nécessaires pour assurer la protection des victimes et de leur famille. Les Parties doivent veiller à ce qu'il existe des mesures de protection des victimes et des membres de leur famille contre toute victimisation secondaire ou répétée, et tous actes d'intimidation et de représailles.
258. Outre les informations sur les procédures judiciaires pertinentes, le paragraphe 2 vise également les procédures administratives, car, dans certains États, par exemple, les procédures d'indemnisation des victimes revêtent cette nature. En outre, de manière plus générale, il existe des situations dans lesquelles les mesures de protection, même dans le cadre de la procédure pénale, peuvent être déléguées aux autorités administratives.
259. Le paragraphe 3 prévoit l'accès à l'aide juridictionnelle pour les victimes des infractions visées par la Convention, lorsque la victime peut obtenir la qualité de partie à la procédure pénale. Les procédures judiciaires et administratives sont souvent très complexes. Pour cette raison, l'assistance d'un avocat est une mesure nécessaire pour permettre aux victimes de faire valoir utilement leurs droits. Cette disposition n'accorde pas à la victime un droit automatique à l'aide juridictionnelle. Les conditions dans lesquelles cette aide est accordée doivent être déterminées par chaque Partie à la Convention, conformément à son droit interne.
260. Le paragraphe 4 de l'article 43 vise à faciliter la possibilité pour une victime de porter plainte en lui permettant de le faire devant les autorités compétentes de son État de résidence. Cependant, cette possibilité n'existe que lorsque la victime n'est pas en mesure de déposer plainte dans l'État où l'infraction pénale a été commise, ou en cas d'infraction grave telle que définie dans le droit interne de l'État où l'infraction a été commise, lorsque la victime ne souhaite pas porter plainte dans cet État. Cette disposition n'oblige pas l'État de résidence à ouvrir une enquête ou une procédure.
261. Le paragraphe 5 prévoit la possibilité pour les membres de diverses organisations d'aider les victimes lors des procédures pénales relatives aux infractions établies conformément à la Convention. La dernière partie de ce paragraphe, qui précise « sauf décision contraire motivée », signifie que, dans les affaires où une victime ne peut pas bénéficier d'une telle aide, la conclusion doit se fonder sur une décision motivée. L'autorité habilitée à prendre une telle décision devrait être désignée par chaque Partie à la Convention conformément à son droit interne.

#### **Article 44 – Protection des témoins**

262. L'article 44 s'inspire de l'article 24, paragraphe 1 de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (Convention de Palerme, 2000) et de l'article 20 de la Convention du Conseil de l'Europe contre le trafic d'organes humains (STCE n° 216, 2018).
263. Le paragraphe 1 oblige les Parties à assurer aux témoins, au cours de la procédure pénale relative aux infractions établies conformément à la Convention, une protection effective et appropriée contre toute forme éventuelle d'acte de représailles ou d'intimidation. Le cas échéant, la protection devrait s'étendre aux proches et à l'entourage des témoins. Le paragraphe 2 de l'article 44 précise que les victimes, lorsqu'elles ont le statut de témoins, doivent également bénéficier de la protection décrite au paragraphe 1.

#### **Article 45 – Protection des personnes qui signalent des infractions ou coopèrent avec la justice**

264. En vertu de l'article 45, les Parties doivent prendre les mesures législatives et autres nécessaires pour assurer une protection effective et appropriée aux personnes qui signalent des infractions établies conformément à la Convention ou qui coopèrent d'une autre manière avec les autorités chargées de l'enquête ou des poursuites.
265. La criminalité environnementale cause des dommages à la société, à la santé humaine et à l'environnement. Par conséquent, les personnes qui signalent une ou plusieurs infractions établies conformément à la Convention non seulement dénoncent et préviennent la commission d'autres infractions, mais contribuent aussi au bien public et à la protection de l'environnement.

266. Ces personnes, qui prennent activement part à la protection de l'environnement, peuvent être des membres des groupes affectés ou des citoyens de la société dans son ensemble. Les personnes qui signalent des infractions pénales environnementales ainsi que les personnes qui coopèrent avec la justice, notamment pour ce qui est de la poursuite de ces infractions, devraient bénéficier du soutien et de l'aide nécessaires dans le cadre de la procédure pénale, afin qu'elles ne soient pas désavantagées du fait de leur coopération mais au contraire soutenues et aidées. Les mesures d'aide et de soutien nécessaires devraient être mises à leur disposition conformément aux droits procéduraux dont elles bénéficient en vertu du droit interne et pourraient comprendre les mesures d'aide et de soutien dont bénéficient les personnes ayant de tels droits dans le cadre de procédures pénales concernant d'autres infractions. Le contenu des mesures d'aide et de soutien nécessaires n'est pas défini par cette Convention et devrait être déterminé par chaque Partie à la Convention conformément à son droit interne.
267. Les Parties devraient en outre évaluer la nécessité d'autoriser les personnes à signaler les infractions établies conformément à la présente Convention de manière anonyme, lorsque cette possibilité n'existe pas encore.
268. Le terme « personnes qui signalent des infractions visées par la Convention ou collaborent avec les autorités chargées des investigations ou des poursuites » peut désigner les personnes qui informent les autorités compétentes d'éventuels délits environnementaux, qui fournissent des preuves ou qui coopèrent d'une autre manière avec les autorités compétentes chargées de l'application de la loi et les autorités judiciaires.
269. L'emploi, à l'article 45, de l'expression « effective et appropriée » renvoie à la nécessité d'adapter le niveau de protection aux menaces qui pèsent sur les intéressés. Les mesures à prendre dépendent de l'évaluation des risques auxquels peuvent être exposées ces personnes.
270. S'agissant de la période d'application des mesures de protection, la Convention vise de manière non exhaustive la période des enquêtes et des poursuites ou celle qui les suit. La période durant laquelle les mesures de protection doivent s'appliquer dépend des menaces qui pèsent sur les personnes. Les mesures de protection ne devraient être accordées qu'avec le consentement des personnes qui en bénéficient.
271. L'article ne précise pas la forme de protection particulière qui devrait être offerte aux personnes qui ont signalé les infractions établies conformément à la Convention et coopéré avec la justice. Il revient aux Parties de la déterminer, conformément aux principes généraux de droit de leurs systèmes juridiques.

## **Chapitre VIII – Mécanisme de suivi**

272. Le chapitre VIII de la Convention contient des dispositions qui ont pour but d'assurer la mise en œuvre efficace de celle-ci par les Parties grâce à un mécanisme de suivi tel qu'il est prévu à l'article 1, paragraphe 2. Le mécanisme de suivi prévu par la Convention se fonde principalement sur le Comité des Parties, organe composé des représentants des Parties à la Convention.

### **Article 46 – Comité des Parties**

273. L'article 46 prévoit la création d'un comité aux termes de la Convention, le Comité des Parties, organe dont la composition est indiquée ci-dessus et qui est responsable de diverses missions de suivi relatives à la Convention.
274. Le Comité des Parties sera convoqué pour la première fois par le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe, dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la Convention après la 10<sup>e</sup> ratification de celle-ci. Il se réunira par la suite à la demande d'un tiers des Parties ou du Secrétaire Général ou de la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe.
275. La création de cet organe garantira la participation équitable de toutes les Parties au processus de prise de décisions et à la procédure de suivi de la Convention, et renforcera également la coopération entre les Parties pour veiller à une mise en œuvre satisfaisante et efficace de la Convention.

276. Le Comité des Parties doit adopter un règlement intérieur qui définit les modalités de fonctionnement du mécanisme de suivi de la Convention, étant entendu que cet instrument doit être rédigé de sorte que l'application de la Convention par les Parties, y compris l'Union européenne, fasse l'objet d'un suivi efficace.

277. Le paragraphe 4 concerne la contribution des Parties qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe au financement des activités du Comité des Parties. Les contributions des États membres à ces activités sont couvertes collectivement par le budget ordinaire du Conseil de l'Europe, tandis que les États non membres doivent contribuer individuellement, de manière équitable. La Convention ne prévoit pas sous quelle forme sont fixées les contributions, notamment les montants et les modalités, des Parties qui ne sont pas membres du Conseil de l'Europe. La base légale de la contribution de ces Parties sera la Convention elle-même et le(s) texte(s) de loi définissant cette contribution. La contribution d'un non membre du Conseil de l'Europe est fixée conjointement par le Comité des Ministres et cet État non membre. La Convention n'affecte pas les lois et règlements internes des Parties régissant les compétences budgétaires et les procédures relatives aux crédits budgétaires.

#### **Article 47 – Autres représentants**

278. L'article 47 concerne la participation d'autres entités que les Parties au mécanisme de suivi de la Convention, en vue d'assurer une approche réellement intersectorielle et multidisciplinaire. Il fait référence, tout d'abord, à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, au ou à la Commissaire aux droits de l'homme et au Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), puis, de manière moins spécifique, à d'autres comités intergouvernementaux ou scientifiques compétents du Conseil de l'Europe qui, du fait de leurs responsabilités, apporteraient une précieuse contribution en participant au suivi des travaux sur la Convention.

279. La possibilité d'admettre en tant qu'observateurs des représentants de la société civile, d'organisations intergouvernementales ou non gouvernementales et d'autres organes œuvrant à prévenir et réprimer la criminalité environnementale a été considérée comme une condition importante pour que le suivi de la Convention soit véritablement efficace.

280. Le paragraphe 4 précise que les représentants visés par cette disposition sont autorisés à participer aux réunions du Comité des Parties, mais n'ont pas le droit de vote.

#### **Article 48 – Attributions du Comité des Parties**

281. Lors de la rédaction de cette disposition, le comité *ad hoc* a choisi de se fonder sur la disposition similaire de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n° 201), et sur la Convention sur la contrefaçon des produits médicaux et les infractions similaires menaçant la santé publique (STCE n° 211) en mettant sur pied un mécanisme aussi simple et flexible que possible, centré sur un Comité des Parties jouant un rôle accru dans les travaux juridiques du Conseil de l'Europe sur la protection de l'environnement par le droit pénal. Le Comité des Parties est par conséquent censé servir de centre pour le recueil, l'analyse et l'échange d'informations, d'expériences et de bonnes pratiques entre les Parties, dans le but d'améliorer leurs politiques dans ce domaine.

282. À l'égard de la Convention, le Comité des Parties exerce les compétences de suivi traditionnelles et :

- participe à la mise en œuvre effective de la Convention, en formulant des propositions qui visent à faciliter ou améliorer l'utilisation et l'application effectives de cet instrument, y compris en identifiant les problèmes et les effets de toute déclaration formulée en vertu de la Convention ;
- s'acquitte d'une mission consultative générale par rapport à la Convention, en formulant un avis sur toute question relative à son application ;

- sert d'organisme centralisateur des données et facilite l'échange d'informations sur les évolutions juridiques, politiques ou technologiques importantes relatives à l'application des dispositions de la Convention. Dans ce contexte, le Comité des Parties peut bénéficier de la compétence d'autres comités et organes pertinents du Conseil de l'Europe.

283. Aux termes du paragraphe 4, le Comité des Parties est assisté par le Secrétariat du Conseil de l'Europe dans l'exercice des attributions qui lui sont dévolues au titre de l'article 48.

284. Le paragraphe 5 prévoit que le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) doit être régulièrement tenu informé des activités mentionnées aux paragraphes 1, 2 et 3 de l'article 48.

## **Chapitre IX – Relations avec d'autres sources de droit international**

### **Article 49 – Relations avec d'autres sources de droit international**

285. L'article 49 concerne les relations entre la Convention et d'autres sources de droit international. Il reflète le principe *pacta sunt servanda* : tout traité en vigueur lie les Parties et doit être exécuté par elles de bonne foi.

286. Conformément à la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, l'article 49 vise à assurer la coexistence de la Convention avec d'autres traités – multilatéraux ou bilatéraux – traitant de matières qui sont aussi couvertes par la Convention ainsi qu'avec le droit international coutumier applicable, par exemple dans le domaine du droit maritime. Cette Convention vise à renforcer la prévention et la répression de la criminalité environnementale. Pour cette raison, le paragraphe 1 de l'article 49 vise à assurer que cette Convention ne porte pas atteinte aux droits et obligations découlant du droit international coutumier et d'autres conventions internationales auxquelles les Parties à cette Convention sont également Parties ou le deviendront et qui comprennent des dispositions relatives aux matières régies par la Convention. Ce paragraphe précise donc le mode d'interaction entre les différents instruments.

287. La référence au droit international coutumier a été considérée comme importante, car les infractions établies conformément à la présente Convention et leurs conséquences s'étendent au-delà des frontières nationales et peuvent relever du champ d'application du droit international coutumier, par exemple dans des situations concernant les infractions maritimes. Ainsi, il peut arriver qu'un navire rejette des substances polluantes dans les eaux maritimes d'un État qui est Partie à la Convention, mais que l'État du pavillon ne soit pas un État partie à la Convention. Le paragraphe 1 confirme que cette Convention ne saurait porter atteinte aux droits et obligations des Parties nés du droit international coutumier qui peuvent être applicables dans une telle situation.

288. Le paragraphe 2 de l'article 49 mentionne de façon positive la possibilité pour les Parties de conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux relatifs aux questions régies par la Convention. Toutefois, la rédaction du texte montre clairement que les Parties ne peuvent conclure aucun accord qui déroge à la Convention.

289. Le paragraphe 3 prévoit que les dispositions de la Convention ne sauraient porter atteinte aux droits, obligations et responsabilités des États et des particuliers nés du droit international. Si la Convention offre un niveau élevé d'harmonisation, elle ne prétend pas traiter toutes les questions en suspens relatives à la protection de l'environnement par le droit pénal. Par conséquent, le paragraphe 3 a été inséré pour indiquer clairement que la Convention ne porte que sur les questions qu'elle couvre. Les autres droits, obligations et responsabilités qui peuvent exister ne sont pas affectés.

## **Chapitre X – Modification de la Convention**

### **Article 50 – Modification de la Convention**

290. Des modifications aux dispositions de la Convention peuvent être proposées par les Parties. Elles doivent être communiquées au Secrétaire Général ou à la Secrétaire Générale du Conseil de l’Europe et à tous les États membres du Conseil de l’Europe, à tout signataire, à toute Partie, à l’Union européenne ainsi qu’à tout État invité à signer la Convention ou à y adhérer.
291. Le Comité des Ministres examine ensuite la proposition de modification en vue de son adoption. Avant de prendre une décision, il doit consulter toutes les Parties à la Convention et obtenir leur assentiment unanime. Cette exigence confirme que toutes les Parties à la Convention doivent pouvoir participer au processus de décision concernant les modifications et se trouvent sur un pied d’égalité.

## **Chapitre XI – Clauses finales**

292. À quelques exceptions près, les dispositions de ce chapitre s’inspirent pour l’essentiel du « Modèle de clauses finales pour les conventions, protocoles additionnels et protocoles d’amendement conclus au sein du Conseil de l’Europe », que le Comité des Ministres a approuvé à sa 1291<sup>e</sup> réunion des Délégués des Ministres, le 5 juillet 2017. Les articles 51 à 58 reprennent le libellé des clauses types ou s’inspirent de la longue pratique conventionnelle du Conseil de l’Europe.

### **Article 51 – Effets de la présente Convention**

293. L’article 51 préserve les dispositions du droit interne et des instruments internationaux contraignants qui assurent une protection additionnelle aux personnes en prévenant et en réprimant la criminalité environnementale ; la Convention ne saurait être interprétée de manière à restreindre une telle protection. L’expression « des droits plus favorables » vise la possibilité de placer une personne dans une situation plus favorable que celle prévue par la Convention.
294. Le paragraphe 2 de cet article reconnaît l’intégration accrue de l’Union européenne, en particulier en ce qui concerne la protection de l’environnement par le droit pénal. Ce paragraphe autorise donc les États membres de l’Union européenne à appliquer entre eux le droit communautaire qui régit les questions relevant du champ d’application de la Convention. Le paragraphe 2 a donc pour but de couvrir les relations internes entre États membres de l’Union européenne d’une part, et entre les États membres de l’Union européenne et les institutions, organes, bureaux et agences de l’Union européenne, d’autre part.

295. Cette disposition n’affecte pas l’application pleine et entière de la Convention entre l’Union européenne ou les Parties qui sont membres de l’Union européenne et les autres Parties. De même, cette disposition n’affecte pas l’application pleine et entière de la Convention entre les Parties qui ne sont pas membres de l’Union européenne dans la mesure où elles sont liées par les mêmes règles que les autres Parties à la Convention.

### **Article 52 – Règlement des litiges**

296. Le comité de rédaction a estimé important d’intégrer au texte de la Convention un article relatif au règlement des litiges, qui impose l’obligation aux Parties de rechercher avant tout le règlement pacifique de tout litige relatif à l’application ou à l’interprétation de la Convention.
297. Les différents modes de règlement pacifique mentionnés au premier paragraphe de cet article (la négociation, la conciliation et l’arbitrage) sont communément reconnus en droit international. Ces modes de règlement ne sont pas cumulatifs, en ce que les Parties ne sont pas obligées de les épuiser tous avant d’avoir recours à d’autres modes de règlement pacifique. Toute procédure de règlement des litiges doit être agréée d’un commun accord par les Parties concernées.
298. Le paragraphe 2 dispose que le Comité des Ministres du Conseil de l’Europe peut mettre une procédure non judiciaire à la disposition des Parties si un litige survient relativement à l’application ou à l’interprétation de la Convention.

### **Article 53 – Signature et entrée en vigueur**

299. Le paragraphe 1 énonce que la Convention est ouverte à la signature des États membres du Conseil de l'Europe mais également de l'Union européenne et des États non membres du Conseil de l'Europe qui ont participé à son élaboration. Une fois la Convention entrée en vigueur conformément au paragraphe 3, d'autres États non membres non couverts par cette disposition pourront être invités à adhérer à la Convention, conformément à l'article 54, paragraphe 1.
300. Le paragraphe 2 dispose que le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe est le dépositaire des instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation de la Convention.
301. Le paragraphe 3 fixe à dix le nombre de ratifications, acceptations ou approbations requises pour l'entrée en vigueur de la Convention. Ce chiffre traduit la conviction qu'il faut un nombre significatif d'États pour pouvoir commencer dans de bonnes conditions à relever le défi que posent la prévention et la répression de la criminalité environnementale. Ce chiffre n'est toutefois pas élevé au point de risquer de retarder inutilement l'entrée en vigueur de la Convention. Conformément à la pratique d'élaboration des traités de l'Organisation, parmi les dix premiers États à signer, huit au moins doivent être membres du Conseil de l'Europe.

### **Article 54 – Adhésion à la Convention**

302. Le Comité des Ministres peut, après avoir consulté les Parties et en avoir obtenu l'assentiment unanime, inviter tout État non membre du Conseil de l'Europe qui n'a pas participé à l'élaboration de la Convention à adhérer à celle-ci. Cette décision doit être prise à la majorité des deux tiers, comme le prévoit l'article 20.d du Statut du Conseil de l'Europe, et être votée à l'unanimité par les Parties à la Convention ayant le droit de siéger au Comité des Ministres.

### **Article 55 – Application territoriale**

303. Le paragraphe 1 spécifie les territoires auxquels s'applique la Convention. À cet égard, il convient de souligner qu'il serait incompatible avec l'objet et le but de la Convention que les Parties excluent des portions de leur territoire de l'application du présent instrument sans raison valable (comme l'existence de systèmes juridiques différents applicables aux questions visées par la Convention).
304. Le paragraphe 2 concerne l'extension de l'application de la Convention aux territoires dont les États Parties assurent les relations internationales ou au nom desquels ils sont autorisés à prendre des engagements.

### **Article 56 – Réserves**

305. L'article 56 précise qu'aucune réserve n'est admise aux dispositions de la Convention, à l'exception de celles prévues aux paragraphes 2 et 3 de cet article. Les déclarations de réserves formulées conformément aux paragraphes 2 et 3 devraient expliquer les raisons pour lesquelles la Partie concernée a formulé ces réserves.
306. L'article mentionné au paragraphe 2 de cet article comprend une disposition pour laquelle un accord unanime n'a pas pu être trouvé parmi les rédacteurs, malgré les efforts accomplis en faveur d'un compromis. Ces réserves ont pour but de permettre la ratification la plus large possible de la Convention, tout en permettant aux Parties de préserver certains de leurs concepts juridiques fondamentaux. La disposition en question est la suivante : article 33, paragraphe 1.d.
307. Le paragraphe 3 prévoit la possibilité pour les organisations d'intégration régionale et les États membres de ces organisations, sur la base de leurs législations harmonisées, de préciser le champ d'application de certains termes de la Convention. Ces termes sont les suivants : le champ d'application du terme « illicite », en vertu de l'article 3 a) de la présente Convention ; et (ii) la portée des termes « droit interne », « dispositions de droit interne », « protégé » et « exigence », utilisés pour définir les infractions visées à l'article 13, à l'article 14, à l'article 19, à l'article 20, à l'article 21, à l'article 22, à l'article 26, à l'article 27, à l'article 28, à l'article 29 et à l'article 30 de la Convention.

308. Le paragraphe 3 impose deux conditions : (i) l'existence d'une organisation d'intégration régionale ; (ii) et le fait que cette organisation possède une législation harmonisée. Par « organisation d'intégration régionale », on entend toute organisation internationale possédant la personnalité juridique internationale et constituée par les États souverains d'une région donnée, à laquelle ses États membres ont transféré des compétences dans les domaines régis par la présente Convention. L'expression « législation harmonisée » renvoie aux lois, règlements et normes adoptés par l'organisation d'intégration régionale dans l'exercice de ses compétences. L'existence de la législation est donc une condition préalable pour que l'organisation d'intégration régionale puisse faire une déclaration au titre de cette disposition, en vue de faire coïncider les notions mentionnées dans cette disposition à la législation adoptée par l'organisation.
309. À titre d'exemple, en vertu du droit de l'Union européenne, aux fins de la définition des infractions au sens de la directive de l'UE sur la criminalité environnementale, un acte est dit « illicite » lorsqu'il viole : 1) les dispositions du droit de l'Union qui contribuent à la poursuite de l'un des objectifs de la politique de l'Union dans le domaine de l'environnement énoncés à l'article 191, paragraphe 1, du TFUE, ou 2) des dispositions législatives, réglementaires ou administratives d'un État membre, ou des décisions prises par une autorité compétente d'un État membre qui donnent effet à ces dispositions du droit de l'Union. En outre, toujours en vertu du droit de l'UE, un acte est illicite même lorsqu'il bénéficie d'une autorisation délivrée par une autorité compétente d'un État membre si cette autorisation a été obtenue frauduleusement ou par corruption, extorsion ou coercition, ou si cette autorisation porte manifestement atteinte à des dispositions applicables de droit matériel.
310. Le paragraphe 4, en permettant de retirer une réserve à tout moment, a pour objectif de réduire les futures disparités entre les législations ayant intégré les dispositions de la Convention.

#### **Article 57 – Dénonciation**

311. Conformément à la Convention de Vienne des Nations Unies sur le droit des traités, l'article 57 prévoit la possibilité pour une Partie de dénoncer la Convention.

#### **Article 58 – Notifications**

312. L'article 58 énumère les notifications que le Secrétaire Général ou la Secrétaire Générale du Conseil de l'Europe est tenu de faire, en qualité de dépositaire de la Convention, et définit les destinataires de ces notifications (les États et l'Union européenne).

#### **Préambule**

1. Le préambule présente le contexte de la Convention, à savoir, d'une part, le rôle fondamental que jouent les avocats et leurs associations professionnelles dans le maintien de l'État de droit, l'accès à la justice et la protection des droits humains et des libertés fondamentales et, d'autre part, le fait que les avocats sont de plus en plus victimes d'agressions, de menaces et d'actes de harcèlement ou d'intimidation, ainsi que d'obstructions ou d'ingérences indues dans l'exercice de leurs activités professionnelles légitimes, qui doivent être condamnées.
2. Il indique les instruments qui sont particulièrement pertinents dans le contexte de la Convention :

- la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales (STE n° 5, 1950, ci-après : Convention européenne des droits de l'homme) et ses Protocoles, tels qu'interprétés par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ;
  - les Principes de base relatifs au rôle du barreau, adoptés par le Huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants (La Havane, Cuba, 27 août-7 septembre 1990) ;
  - la Recommandation [Rec\(2000\)21](#) du Comité des Ministres aux États membres sur la liberté d'exercice de la profession d'avocat ;
  - la Résolution 44/9 relative à l'indépendance et à l'impartialité du pouvoir judiciaire, des jurés et des assesseurs, et à l'indépendance des avocats, adoptée par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies le 16 juillet 2020.
3. Les avocats sont des acteurs clés du système juridique et de la bonne administration de la justice. Ils contribuent au maintien de l'État de droit en agissant de manière à assurer l'application équitable et cohérente des lois. Ils représentent les personnes physiques ou morales dans les affaires juridiques, en défendant leurs droits et leurs intérêts, dans le cadre des systèmes judiciaires, en agissant en qualité d'intermédiaires entre les juridictions et le public. La possibilité d'être représenté par un avocat fait ainsi partie intégrante du droit à un procès équitable.
  4. Les avocats facilitent également l'accès à la justice en offrant une représentation juridique à ceux qui n'en ont pas les moyens. Cela comprend le travail bénévole et la représentation par le biais de programmes d'aide juridique. Ce faisant, ils veillent à ce que les individus, quelle que soit leur situation économique, puissent obtenir réparation en justice. Ils jouent un rôle essentiel dans la protection des droits humains et des libertés fondamentales en défendant les individus contre les violations de leurs droits et libertés et en contestant les lois et les pratiques qui les enfreignent. Ils travaillent notamment sur des affaires concernant les libertés civiles, la discrimination et d'autres violations des droits humains. Les avocats doivent également être considérés comme des défenseurs des droits humains lorsqu'ils agissent au nom de leurs clients pour défendre leurs droits humains et leurs libertés fondamentales<sup>7</sup>. Cependant, cela ne signifie pas que tous les avocats devraient automatiquement être considérés comme des défenseurs des droits humains simplement en raison de leur affiliation professionnelle.
  5. Les associations professionnelles d'avocats ont un rôle essentiel à jouer dans la protection des membres de la profession contre la persécution et les restrictions et infractions abusives, ainsi que dans la garantie de l'égalité d'accès à la profession pour tous ceux qui souhaitent devenir avocats. Elles plaident souvent en faveur de réformes juridiques visant à améliorer le système judiciaire. Elles définissent et appliquent également des normes de conduite professionnelle garantissant que les avocats pratiquent le droit avec intégrité, compétence et respect pour leurs clients et, plus généralement, pour le système juridique. Les associations professionnelles jouent également un rôle clé d'éducation du public en l'informant de ses droits et responsabilités au regard de la loi et de l'importance du rôle d'une profession juridique indépendante pour la protection de ses libertés fondamentales. Elles s'engagent souvent dans la défense des droits humains au niveau international.
  6. La Convention répond aux inquiétudes suscitées par l'augmentation des agressions, des menaces et des actes de harcèlement et d'intimidation signalés à l'encontre des avocats ainsi que des obstructions et des ingérences indues dans leurs activités professionnelles. Ces actes ont également des conséquences plus larges pour l'État de droit et l'accès à la justice. Ces questions ont été soulevées par l'Assemblée parlementaire dans le rapport « Pour une convention européenne sur la profession d'avocat » établi par la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, ainsi que dans sa Recommandation 2121 (2018), et examinées plus en détail dans l'étude sur la faisabilité d'un nouvel instrument juridique européen, contraignant ou non, sur la profession d'avocat réalisée par le Comité européen de coopération juridique (CDCJ) en 2020.

---

<sup>7</sup> Voir la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (résolution 53/144 de l'Assemblée générale des Nations unies, Annexe), article 9(3)(c) sur les avocats et la Déclaration du Comité des Ministres sur l'action du Conseil de l'Europe pour améliorer la protection des défenseurs des droits de l'homme et promouvoir leurs activités, adoptée le 6 février 2008.

7. Les problèmes rencontrés par les avocats sont de nature diverse. Les avocats qui s'occupent d'affaires sensibles ou très médiatisées, en particulier celles qui concernent les droits humains, qui relèvent de la justice pénale ou qui ont une dimension politique, peuvent être confrontés à des tactiques de harcèlement et d'intimidation destinées à les dissuader de représenter certains clients ou de poursuivre certains types d'affaires sous la forme de campagnes de diffamation, de surveillance et d'autres formes de pressions psychologiques. Dans les cas les plus graves, c'est même leur sécurité personnelle qui peut être menacée. L'ingérence dans le travail des avocats peut prendre différentes formes, comme des tentatives d'autorités publiques ou d'acteurs non gouvernementaux d'influer sur les procédures judiciaires ou des pressions exercées sur les avocats pour qu'ils rompent la confidentialité de leurs relations avec leurs clients. La confidentialité relative à la relation entre l'avocat et son client est sensible et cruciale pour l'exercice de la profession d'avocat ; elle mérite donc une protection spéciale contre toute ingérence indue de la part des autorités. Cette ingérence porte atteinte à l'indépendance de la profession d'avocat et au bon fonctionnement de l'État de droit. La capacité des avocats à mener à bien leurs activités professionnelles peut également être compromise par le harcèlement, les préjugés et les stéréotypes négatifs découlant de leur appartenance, réelle ou supposée, à un groupe particulier de personnes.
8. Les obstacles ou obstructions auxquels les avocats sont confrontés dans l'exercice de leurs activités professionnelles ont une incidence négative directe sur les droits de leurs clients à un procès équitable et à l'accès à la justice, tout particulièrement dans les affaires concernant des groupes vulnérables, qui rencontrent parfois déjà des difficultés à se faire représenter en justice. Les avocats qui défendent des causes ou des clients impopulaires peuvent être stigmatisés, tant sur le plan professionnel que personnel, ce qui a un impact sur leur pratique et leur bien-être. Dans certains cas, le soutien des autorités se révèle insuffisant et leur réponse inadaptée pour protéger les avocats dans ces situations difficiles. Dans les cas extrêmes, il arrive que les autorités elles-mêmes soient à l'origine de ces critiques. Ce manque de soutien ou le discrédit public jeté sur des avocats ou sur des groupes d'avocats peut contribuer à créer un climat hostile, peu propice à une protection effective. Cela démontre la nécessité d'une protection juridique structurée pour garantir que les avocats puissent exercer leurs fonctions et activités professionnelles sans crainte d'ingérences, d'intimidations ou d'atteintes à leur intégrité. C'est l'objectif principal de la Convention, car il est crucial pour l'État de droit et la protection des droits et libertés fondamentaux que les avocats puissent exercer leur profession librement et en toute sécurité, dans l'intérêt de leurs clients.
9. La Convention a été élaborée en tenant compte de la grande diversité des systèmes juridiques et des modes d'organisation de la profession d'avocat au sein des États membres du Conseil de l'Europe. Dans les pays de droit civil, les avocats conseillent et représentent généralement leurs clients devant les juridictions. À l'inverse, dans les systèmes de *common law*, les avocats ont des fonctions distinctes : certains prodiguent des conseils juridiques et effectuent des transactions, tandis que d'autres représentent les clients devant les juridictions. Les règles régissant la profession sont bien entendu spécifiques à chaque pays et dépendent souvent de sa culture et de son histoire juridiques. Cette diversité reflète la richesse du patrimoine juridique des États membres et son évolution permanente.
10. Le but de la Convention est de proposer des moyens permettant d'assurer une meilleure protection de la profession d'avocat et, donc, de répondre à la hausse des agressions, menaces et actes de harcèlement et d'intimidation auxquels les avocats sont confrontés du fait de leurs activités professionnelles, ainsi qu'à l'obstruction et aux ingérences indues auxquelles ils sont exposés dans l'exercice de ces activités, comme mentionné ci-dessus. Les normes internationales existantes spécifiques à la profession n'étant pas contraignantes, il s'est avéré difficile d'en garantir l'application, même dans les pays où les avocats bénéficient d'une forte protection juridique.

## **Chapitre I - But, champ d'application et terminologie**

### **Article 1 - But de la Convention**

11. Le paragraphe 1 énonce le but de la Convention qui est de renforcer la protection de la profession d'avocat et le droit de l'exercer sans crainte de discrimination, d'obstructions, ou d'ingérences

indues et sans être la cible d'agressions, de menaces et d'actes de harcèlement ou d'intimidation. Cette protection porte à la fois sur les activités des avocats à titre individuel et sur celles de leurs associations professionnelles. Exiger des Parties qu'elles garantissent les droits des avocats et de leurs associations professionnelles implique qu'elles prennent différentes formes de mesures en fonction du contexte, allant de l'adoption d'une législation spécifique au fait de s'abstenir de toute ingérence, en passant par des actions spécifiques.

12. Le paragraphe 2 indique que la Convention établit un mécanisme spécifique de suivi pour assurer la mise en œuvre effective de ses dispositions par les Parties (voir chapitre III).

#### **Article 2 - Champ d'application**

13. L'article 2 définit le champ d'application de la Convention et le fait qu'elle s'applique aux activités professionnelles des avocats et de leurs associations professionnelles. La mise en œuvre de ces dispositions aura également des implications sur les activités entreprises par des organes autres que les associations professionnelles dans la mesure où ces organismes ont des attributions en matière de réglementation de la profession d'avocat.

14. Le paragraphe 2 prévoit que les dispositions concernant le droit d'exercer la profession (article 5), les droits professionnels des avocats (article 6), la liberté d'expression (article 7), la discipline (article 8) et les mesures de protection des avocats (article 9) s'appliquent aux avocats qui dispensent, sous leur titre d'origine, des services de conseil, d'assistance ou de représentation juridiques dans un État Partie alors qu'ils viennent d'un autre État, partie ou non à la Convention, mais uniquement dans la mesure où l'application de ces dispositions est pertinente pour leur droit de dispenser ces services, lequel variera en fonction de la base sur laquelle ils sont autorisés à exercer en vertu de la législation de la Partie concernée (y compris du droit de l'Union européenne dans les cas où il s'applique) et des accords internationaux relatifs à l'offre de services auxquels cet État est également partie. Par conséquent, ce paragraphe couvre les dispositions permettant aux avocats d'exercer dans des États autres que ceux où ils ont été initialement autorisés à le faire, comme celles prévues par la directive 98/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998 visant à faciliter l'exercice permanent de la profession d'avocat dans un État membre autre que celui où la qualification a été acquise ou celles découlant de l'Accord général sur le commerce des services. L'application de ces dispositions n'exige pas que les Parties fassent une déclaration telle que celle prévue à l'article 20, paragraphe 1, afin d'indiquer quels avocats d'un autre État peuvent dispenser des conseils juridiques ou apporter une assistance ou une représentation sur leur territoire. En outre, ce paragraphe ne porte pas atteinte au droit des Parties d'établir des exigences minimales pour autoriser les avocats d'un autre État à exercer sur leur territoire.
15. Le paragraphe 3, alinéa a, dispose que les droits professionnels (article 6), la liberté d'expression (article 7) et les mesures de protection des avocats (article 9, paragraphe 4), tels qu'énoncés dans la Convention, s'appliquent également à toute personne qui s'est vu refuser ou retirer définitivement ou provisoirement le titre d'avocat ou son autorisation d'exercer lorsque le refus, le retrait ou la suspension étaient contraires aux articles 5 (droit d'exercer la profession) et 8 (discipline) de la Convention. Cette disposition permet aux personnes concernées de bénéficier des droits garantis par la Convention. En outre, dans le paragraphe 3, alinéa b, il est précisé que ces dispositions s'appliquent à toute personne habilitée par une juridiction ou une autorité juridictionnelle internationale ou par un organe établi par une organisation internationale à conseiller ou intervenir dans le cadre d'une procédure devant cette juridiction, cette autorité ou cet organe. Une telle extension s'appliquerait exclusivement aux procédures pour lesquelles ces personnes ont été spécifiquement désignées pour conseiller et intervenir. Ces personnes, qui ne sont pas des avocats agréés, peuvent être, par exemple, des universitaires ou des représentants d'une organisation non gouvernementale (ONG) et conseiller une partie, agir en son nom ou la représenter devant une juridiction ou une autorité juridictionnelle internationale (comme dans les procédures devant la Cour internationale de Justice, la Cour pénale internationale ou la Cour européenne des droits de l'homme) ou devant un organe établi par une organisation internationale, pour autant qu'elles soient reconnues par ces juridictions, autorités ou organes et remplissent les critères pertinents établis par ces derniers. L'expression « organe établi par une organisation internationale » utilisée au paragraphe 3, alinéa b, doit être entendue comme se référant à des organes constitués par des organisations intergouvernementales devant lesquels les personnes susmentionnées peuvent représenter une partie dans le cadre de procédures portant sur des atteintes à des droits contenus dans un traité international, telles que la procédure de réclamation collective<sup>8</sup> devant le Comité européen des droits sociaux, établie par la Charte sociale européenne adoptée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe ou la procédure de communication individuelle<sup>9</sup> devant le Comité des droits de l'homme institué par le Pacte international des droits civils et politiques tel qu'adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies. Des réserves au paragraphe 3, alinéa b, sont possibles conformément à l'article 21 de la présente Convention.

---

<sup>8</sup> [Protocole additionnel prévoyant un système de réclamations collectives](#), adopté par le Comité des Ministres en 1995.

<sup>9</sup> Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté par l'Assemblée Générale des Nations Unies en 1966.

16. Le paragraphe 4 étend, dans des circonstances spécifiques et avec certaines restrictions à la fois prévues par la loi et nécessaires dans une société démocratique, la protection apportée par les articles 6, paragraphe 3, alinéas b et c, et 9, paragraphe 4, aux personnes qui assistent les avocats, que ce soit en qualité de salariés ou en vertu de tout accord contractuel avec ces avocats, mais uniquement dans la mesure où cette assistance est directement liée à l'exercice des activités professionnelles des avocats. Il s'agit notamment des auxiliaires juridiques (également appelés assistants juridiques) qui assistent les avocats dans le traitement de leurs dossiers, des secrétaires juridiques qui effectuent des travaux de bureau pour les avocats et leur cabinet, des archivistes qui assurent le classement et le stockage des documents relatifs aux dossiers, des employés spécialisés (possédant, par exemple, des connaissances requises pour traiter certaines affaires complexes), des comptables qui ont accès aux informations sensibles des clients et des responsables informatiques, qui supervisent tous les aspects de la communication, de l'utilisation de la technologie, du stockage des données ou de l'utilisation de toute application informatique à caractère juridique et qui sont donc amenés à avoir connaissance du contenu des données relatives aux clients. Dans certains cas, les avocats peuvent avoir recours aux services de personnes extérieures, par exemple pour la remise de certains documents, le dépôt de dossiers ou d'autres services exécutés par des contractants externes pour le compte des avocats, y compris ceux qui fournissent un stockage à distance pour les dossiers des clients, lesquels peuvent même être hébergés dans un Cloud et nécessiter un traitement par le personnel informatique travaillant pour le contractant concerné. Entraver le travail du personnel des avocats ou des contractants auxquels ils ont recours en exerçant une pression sur ce personnel pourrait avoir un impact direct sur le travail effectué par l'avocat pour son client. L'extension de la protection envisagée au paragraphe 4 ne s'applique qu'aux aspects du travail effectué par ce personnel qui sont directement liés à l'exercice des activités professionnelles des avocats par lesquels il est employé ou engagé. Ceci ne devrait pas s'entendre comme étendant le statut professionnel des avocats à ce personnel, mais seulement la protection accordée par les dispositions mentionnées ci-dessus lorsque ce personnel se voit confier des tâches spécifiques qui contribuent directement à l'exercice par les avocats de leurs obligations professionnelles, et uniquement dans ce contexte. De plus, une telle extension de cette protection est soumise aux restrictions prévues au paragraphe 4 de l'article 6. Si ce personnel devait briser le lien de confiance avec les avocats qui lui ont confié lesdites tâches, de telle sorte qu'il ne peut plus être considéré comme employé ou engagé pour assister ces avocats, il ne bénéficierait pas de l'extension de cette protection. En outre, cette extension ne s'applique pas non plus aux droits visés à l'article 7 dans la mesure où l'article 9, paragraphe 4, exige leur protection. Le paragraphe 5 étend la protection de l'article 9, paragraphe 4, sous réserve des mêmes restrictions, aux personnes qui assistent les associations professionnelles dans l'exercice de leurs activités professionnelles lorsqu'elles apportent cette assistance.

### **Article 3 - Terminologie**

17. Aux fins de la Convention, on entend par « avocat » toute personne physique qualifiée et autorisée en vertu du droit national à exercer la profession d'avocat (alinéa a). Cette définition vise à tenir compte des différences existant entre les systèmes juridiques en ce qui concerne les règles d'habilitation à exercer la profession d'avocat et le titre utilisé, qui peut ne pas être celui d'avocat. Dans certains pays, d'autres termes sont utilisés pour désigner une personne exerçant la profession d'avocat au sens de la Convention. Lors de la signature ou du dépôt de leur instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, les Parties devront faire une déclaration contenant la liste des titres professionnels considérés en droit national comme entrant dans la définition de « l'avocat » aux fins de la Convention, comme indiqué à l'article 20, paragraphe 1. La définition/l'acceptation du terme « avocat » au sens de la Convention doit obligatoirement couvrir ces titres. Si les avocats exercent leur profession en tant que membres d'une société ou d'un établissement (cabinet d'avocats), toute mesure prise à l'encontre de cette société ou établissement et/ou de ses employés et de son personnel qui serait interdite par la Convention si elle était prise directement à l'encontre d'un avocat sera réputée porter atteinte à la protection des avocats en vertu de la Convention.

18. Le terme « client » désigne toute personne physique ou morale qui est conseillée, assistée ou représentée par un avocat (alinéa b). Le terme « client potentiel » vise les personnes qui ont pris contact avec un avocat ou ont cherché à le faire, ou également lorsque le contact est pris en leur nom par une tierce personne, telle qu'un proche, comme dans l'affaire *Dvorski c. Croatie*<sup>10</sup>, mais avant qu'un éventuel lien contractuel n'ait été établi ou que l'avocat ne les ait formellement acceptées en tant que clientes (alinéa c). Ce terme n'a toutefois pas vocation à couvrir les situations dans lesquelles des tentatives sont faites pour procurer des clients à des avocats en échange d'une rémunération ou d'un autre avantage. La qualité de « client » ou de « client potentiel » ne dépend pas de l'existence d'une obligation de fournir conseils, assistance ou représentation ni d'un engagement en ce sens, car les avocats sont libres de les fournir à titre bénévole.
19. Le terme « association professionnelle » désigne un organe représentatif auquel appartiennent, directement ou indirectement, l'ensemble des avocats ou seulement une partie d'entre eux, ou auquel ils sont inscrits, et qui a certaines compétences en matière d'organisation ou de réglementation de leur profession en vertu du droit national (alinéa d). Cette réglementation peut inclure des aspects de la prise de décision concernant l'autorisation d'exercer et les mesures disciplinaires. Elle peut également inclure d'autres activités de surveillance, telles que le respect des exigences relatives au blanchiment d'argent et à la protection des fonds appartenant aux clients. Compte tenu de la diversité des cadres existants, la Convention conserve une définition suffisamment large et ajoute une référence au droit national afin de couvrir les différents systèmes. L'étendue des responsabilités en matière d'organisation ou de réglementation de la profession en particulier peut varier considérablement, notamment lorsqu'il existe un organisme de réglementation distinct. En outre, il peut y avoir une seule association professionnelle regroupant l'ensemble des avocats dans certaines Parties mais des associations distinctes pour différentes branches de la profession dans d'autres, ou des associations qui ne couvrent qu'une ville ou une région de la Partie concernée. En outre, dans certaines Parties, il peut y avoir une association de niveau national à laquelle les associations existant au niveau des villes ou des régions sont liées d'une manière ou d'une autre. Dans ce cas, l'association nationale et celles qui existent au niveau des villes ou des régions seront des associations professionnelles aux fins de la Convention.
20. Le terme « activités professionnelles des avocats » est très large, mais les activités spécifiques exercées dans les différentes Parties peuvent varier en raison à la fois des dispositions relatives à la profession et du rôle particulier joué par les individus au sein de la profession (alinéa e). Bien entendu, le terme inclut toute action visant à préparer ou à dispenser des conseils, une assistance ou une représentation juridiques à un client ou un client potentiel en relation avec l'interprétation ou l'application du droit, qu'il soit national, étranger ou international, tant dans les Parties où les avocats sont établis que partout ailleurs, y compris dans le cadre des procédures et travaux d'une juridiction ou d'une autorité juridictionnelle internationale ou d'un organe établi par une organisation internationale. Le terme pourrait également s'appliquer à d'autres mécanismes de règlement des différends qui pourraient faire l'objet d'accords entre deux ou plusieurs Parties, qu'ils soient de nature *ad hoc* ou plus permanente. En outre, la prestation de conseils et d'assistance juridiques ne doit pas se limiter au droit existant mais s'étendre à la prise en compte des réformes ou des changements en cours. Toutefois, le terme ne s'étend pas aux activités privées ou de nature exclusivement commerciale – par exemple, la gestion de fonds et de patrimoine ou d'autres formes de gestion économique – qui n'impliquent pas que l'avocat fournisse des conseils ou une assistance juridiques ou assure une représentation juridique.
21. Les « activités professionnelles des associations professionnelles » sont les actions spécifiées à l'article 4, paragraphe 2, de la Convention (alinéa f).

---

<sup>10</sup> Cour européenne des droits de l'homme (ci-après : Cour), *Dvorski c. Croatie* [GC], n° 25703/11, 20 octobre 2015.

22. On entend par « autorités publiques » les gouvernements et administrations aux niveaux national, régional et local, les organes législatifs et les autorités judiciaires dans la mesure où ils exercent des fonctions administratives en vertu du droit national et les personnes physiques ou morales dans la mesure où elles exercent une autorité administrative (alinéa g). Le dénominateur commun doit donc être l'exercice de l'autorité administrative.
23. Les expressions « prévues par la loi » et « nécessaires dans une société démocratique » doivent être comprises au sens de la Convention européenne des droits de l'homme, telle qu'elle est interprétée par la jurisprudence abondante et bien établie de la Cour européenne des droits de l'homme<sup>11</sup> (alinéa h).

## Chapitre II - Dispositions matérielles

### Article 4 - Associations professionnelles

24. L'article 4 traite des responsabilités et du rôle des associations professionnelles d'avocats dans la sauvegarde des principes et des normes de la profession et dans la protection des membres individuels de la profession, en particulier dans les situations où ils ne sont pas en mesure de se défendre eux-mêmes.
25. L'expression « les Parties veillent à » utilisée dans la Convention signifie que les Parties doivent prendre toute mesure nécessaire pour que l'énoncé qui suit soit respecté ou se garder de toute action qui empêcherait qu'il le soit.
26. Le paragraphe 1 souligne l'importance de l'indépendance et de l'autonomie des associations professionnelles, reconnue dans les Principes de base des Nations Unies relatifs au rôle du barreau. Le principe 23 stipule que les avocats, comme les autres citoyens, doivent jouir de la liberté d'association et de réunion. Cela inclut le droit de former des associations professionnelles autonomes et d'y adhérer, tandis que le principe 24 précise que ces associations « représenteront leurs intérêts, favoriseront leur éducation et leur formation permanentes et protégeront leur intégrité professionnelle ». La Recommandation no R(2000)21 du Comité des Ministres aux États membres du Conseil de l'Europe sur la liberté d'exercice de la profession d'avocat souligne également l'importance de ces exigences sous le Principe V - Associations, où il est indiqué que les barreaux ou autres associations professionnelles d'avocats devraient être des organes autonomes, indépendants des autorités et du public. L'indépendance des organes autonomes est déterminante pour l'indépendance de la profession. De plus, le soutien que les associations d'avocats indépendantes et autonomes apportent à leurs membres dont le droit d'exercer est menacé est de meilleure qualité lorsque ces associations sont autonomes et indépendantes ; elles préviennent par exemple de manière proactive les risques et les menaces auxquels ils peuvent être confrontés dans l'exercice de leur profession. Le fait que les associations professionnelles contribuent à renforcer l'indépendance de la profession constitue à son tour une garantie essentielle pour la promotion et la protection des droits humains. Dans de nombreux pays, les associations professionnelles d'avocats sont créées à l'initiative des avocats et fonctionnent comme des organes indépendants. Toutefois, dans certains pays, les associations professionnelles d'avocats sont établies officiellement sous l'égide du ministère de la Justice ou d'autres organes. Dans tous les cas, les activités des associations professionnelles peuvent être soumises à certaines exigences réglementaires et au contrôle d'organes de réglementation. Cela n'est pas contraire à l'indépendance dont les associations professionnelles devraient jouir, à condition que leur autonomie dans l'exercice de leurs activités, y compris leur rôle dans les

---

<sup>11</sup> Pour la notion de « prévu par la loi », voir, par exemple, pour l'article 8 CEDH : Cour, *Vavříčka et autres c. République tchèque* [GC], n° 47621/13, 8 avril 2021, §§ 266 & 269 ; *Paradiso et Campanelli c. Italie* [GC], n° 25358/12, 24 janvier 2017, § 169 ; *S. et Marper c. Royaume-Uni* [GC], n° 30562/04, 4 décembre 2008, §§ 95-96 ; et *Lebois c. Bulgarie*, n° 67482/14, 19 octobre 2017, § 66 ; et pour l'article 10 CEDH : *Vavříčka et autres c. République tchèque* [GC], n° 47621/13, 8 avril 2021, § 269 ; *Satakunan Markkinapörssi Oy et Satamedia Oy c. Finlande* [GC], n° 931/13, 27 juin 2017, §§ 142-145 ; *Medžlis Islamske Zajednice Brčko et autres c. Bosnie-Herzégovine* [GC], n° 17224/11, 27 juin 2017, §§ 68 & 70 ; *Delfi AS c. Estonie* [GC], n° 64569/09, 16 juin 2015, §§ 120-122 & 127 ; *Centro Europa 7 S.r.l. et Di Stefano c. Italie* [GC], n° 38433/09, 7 juin 2012, §§ 140-143. Pour la notion de « nécessaire dans une société démocratique », voir, par exemple, pour l'article 8 CEDH : Cour, *Vavříčka et autres c. République tchèque* [GC], n° 47621/13, 8 avril 2021, §§ 273-275 et pour l'article 10 CEDH : Cour, *Morice c. France*, n° 29369/10, 23 avril 2015, §§ 124 et suivants. Voir la plateforme de partage des connaissances de la Cour (CEDH-KS).

consultations législatives, à l'abri de toute influence de l'exécutif ou d'autres organes publics, soit effectivement et incontestablement assurée dans la pratique. Cette autonomie doit être fondée sur des dispositions qui garantissent que l'élection des organes chargés de diriger les associations professionnelles, à savoir leurs organes exécutifs, quelle que soit leur dénomination, se déroule conformément aux règles applicables de l'association concernée et sans ingérence extérieure de quelque source que ce soit.

27. Le paragraphe 2 énumère les rôles et responsabilités des associations professionnelles, qui reposent sur les principes déjà établis par la Recommandation no R(2000)21 susmentionnée (Principe II - Enseignement juridique, formation et accès à la profession d'avocat, Principe V - Associations, Principe VI - Procédures disciplinaires) et les Principes de base des Nations Unies relatifs au rôle du barreau (Principes 3, 4, 9, 10, 11, 24 et 25), à savoir la promotion et la représentation des intérêts des avocats et de leur profession, la promotion et la défense de leur indépendance et de leur rôle dans la société, l'élaboration de normes de conduite professionnelle (qu'elles soient adoptées par les associations professionnelles, les organes de réglementation ou le pouvoir législatif et qu'elles prennent la forme de code de conduite ou non) et la promotion de leur respect, la promotion de l'accès à la profession et à la formation continue, la coopération avec d'autres associations ou organisations et la promotion du bien-être professionnel des avocats. L'élaboration et la promotion de normes de conduite professionnelle peuvent inclure des activités destinées à protéger les intérêts des clients, telles que le maintien et l'administration d'un fonds d'indemnisation et la réglementation de l'assurance responsabilité civile professionnelle. La promotion de l'accès à la profession devrait se faire de manière à assurer l'égalité des chances et à prévenir la discrimination fondée sur des motifs interdits prévus à l'article 14 de la CEDH et à l'article 1 du Protocole n° 12, tels qu'interprétés par la Cour européenne des droits de l'homme. Les activités de coopération entreprises par les associations professionnelles les amèneront à travailler non seulement avec celles établies dans d'autres États, mais aussi avec toute une série d'organismes internationaux, y compris ceux auxquels les associations professionnelles peuvent appartenir. Le rôle de promotion du bien-être professionnel des avocats relève des associations professionnelles, les Parties veillant à ne pas entraver leur action. Le but est de promouvoir un meilleur équilibre entre vie professionnelle et vie privée et d'agir contre le harcèlement sexuel et d'autres comportements irrespectueux de la part des avocats eux-mêmes plutôt que de leur apporter un soutien financier. L'exercice de toutes ces fonctions et responsabilités peut exiger des associations professionnelles qu'elles fassent des propositions de réforme législative et administrative.
28. Le paragraphe 3 se réfère à l'obligation pour les Parties à la Convention de consulter et mettre à contribution les associations professionnelles lors de la modification de la législation et des règles procédurales et administratives affectant directement les activités professionnelles des avocats, en particulier celles concernant la prestation de conseils juridiques, les procédures à suivre, la rémunération et les normes de conduite professionnelle. L'obligation de consultation ne s'applique qu'aux projets de modification du gouvernement – qu'ils aient été préparés ou adoptés par ce dernier – de sorte que, par exemple, les amendements à un projet de loi dans le cadre de la procédure suivie par un corps législatif ne soient pas eux-mêmes soumis à consultation. Cette disposition doit être lue conjointement à l'article 7, paragraphe 2, sur la liberté d'expression des associations professionnelles.
29. Le paragraphe 4 fait référence au droit des avocats de former d'autres associations et d'y participer afin de promouvoir leurs intérêts et activités professionnels (par exemple les associations constituées en lien avec des domaines particuliers du droit comme le droit pénal, le droit de la famille ou la propriété intellectuelle), indépendamment de toute obligation d'appartenir à une association professionnelle. Ce droit correspond également à celui reconnu par les Principes de base des Nations Unies relatifs au rôle du barreau (Principe 23) et se fonde sur le droit à la liberté d'association prévu à l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il n'est pas destiné à permettre la création d'organismes prétendant avoir le rôle et les responsabilités visés au paragraphe 2, qui incombent exclusivement à des associations professionnelles répondant à la définition de l'article 3, alinéa d.

## **Article 5 - Droit d'exercer la profession**

30. L'article 5 traite des normes relatives à l'admission, au maintien et à la réadmission dans la profession d'avocat.
31. Le paragraphe 1 exige des Parties qu'elles veillent à ce que toutes les étapes des procédures qui affectent la capacité des avocats à démarrer ou à poursuivre leur activité professionnelle soient fondées sur des critères objectifs, pertinents et transparents. Toute décision fondée sur ces critères doit être proportionnée et justifiée au regard de la protection des clients et de la bonne administration de la justice. Cette disposition interdit également toute discrimination fondée sur l'un des motifs mentionnés à l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme et dans son Protocole n° 12 tels qu'interprétés par la Cour européenne des droits de l'homme à la lumière des conditions de vie actuelles, conformément aux principes établis par les Principes de base des Nations Unies relatifs au rôle du barreau (principes 10 et 11) et la Recommandation no R(2000)21 du Comité des Ministres sur la liberté d'exercice de la profession d'avocat (Principe II - Éducation et formation juridiques et accès à la profession d'avocat). Dans leur ensemble, ces dispositions couvrent toute une série de motifs de discrimination interdits, tels que le sexe, la « race »<sup>12</sup>, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine ethnique/nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, le sexe, l'orientation sexuelle, l'identité et l'expression de genre, les caractéristiques sexuelles, l'âge, l'état de santé, le handicap ou toute autre situation, ou toute combinaison de ces motifs. La mention de la langue comme motif de discrimination n'a pas pour but de s'opposer aux prescriptions nationales relatives à l'utilisation de langues déterminées pour la conduite des procédures judiciaires ou dans les documents juridiques.
32. Le paragraphe 2 traite de la procédure habilitant une personne à exercer la profession d'avocat (c'est-à-dire à être avocat au sens de l'article 2), que ce soit pour la première fois ou à tout autres moment par la suite. Il impose que les décisions relatives à l'admission, au maintien et à la réadmission dans la profession d'avocat soient prises par des associations professionnelles ou d'autres organismes indépendants à l'issue d'une procédure en bonne et due forme, et que ces décisions puissent faire l'objet d'une forme de contestation juridique, par exemple d'un recours en appel ou en contrôle juridictionnel, formé par les personnes concernées devant des juridictions ou autorités juridictionnelles indépendantes et impartiales établies par la loi. Au sens de la Convention, l'admission, le maintien et la réadmission dans la profession supposent que la conformité aux normes prescrites par la loi pour pouvoir exercer les activités professionnelles d'avocat ait été établie. Si la décision relative à l'admission dans la profession d'avocat est prise par un organe dont l'indépendance n'est pas garantie dans la mesure requise par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, cette exigence doit être satisfaite au stade de la contestation subséquente au sens du paragraphe 2, à savoir devant une juridiction ou autorité juridictionnelle bénéficiant d'un plein pouvoir d'examen, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.
33. Dans certains États membres, les associations professionnelles se voient confier la responsabilité de l'admission dans la profession ainsi que d'autres questions relatives à la liberté d'exercer, car il est considéré qu'elles sont les mieux à même d'évaluer les qualifications requises pour accéder à la profession et les normes éthiques des avocats. Les États membres, en fonction de leur tradition juridique et de leurs structures de gouvernance, disposent de différents types d'organes chargés de ces fonctions. Dans d'autres États membres, ces fonctions sont confiées à des organes régulateurs, ce qui n'est pas contraire à la Convention dans la mesure où les décisions relatives à l'accès à la profession ainsi qu'aux autres questions relatives à la liberté d'exercer ne sont soumises à aucune influence politique.

## **Article 6 - Droits professionnels des avocats**

---

<sup>12</sup> Étant donné que tous les êtres humains appartiennent à la même espèce, les théories fondées sur l'existence de différentes « races » sont exclues. Toutefois, le terme « race » est utilisé afin d'assurer que les personnes qui sont généralement et erronément perçues comme « appartenant à une autre race » ne soient pas exclues de la protection prévue par la présente Convention.

34. L'article 6 oblige les Parties à veiller à ce que les avocats puissent exercer les droits fondamentaux pour l'exercice de la profession d'avocat. Les droits énumérés aux paragraphes 1, 2 et 3 peuvent – comme indiqué dans le paragraphe 4 – faire l'objet de certaines restrictions à condition qu'elles soient prévues par la loi et qu'elles soient nécessaires dans une société démocratique. En revanche, le droit visé au paragraphe 5 ne peut faire l'objet d'aucune restriction.
35. Le paragraphe 1, alinéa a, traite du rôle principal de l'avocat, qui est de dispenser des conseils, une assistance et une représentation juridiques. La mention expresse de la défense des droits humains et des libertés fondamentales dans ce contexte a pour but de souligner la légitimité de ce travail, mais aussi d'attirer l'attention sur le fait que certains avocats exerçant dans ce domaine sont tout particulièrement la cible d'agressions physiques, de menaces, de harcèlement et d'intimidation. La possibilité qu'un avocat puisse être empêché de dispenser des conseils, une assistance ou une représentation juridiques dans une affaire particulière ne devrait être envisagée que lorsque cet avocat n'est plus autorisé à exercer pour des motifs légitimes, que ce soit en général ou dans une procédure donnée, ou lorsque cela serait incompatible avec les normes de conduite professionnelle, par exemple en cas de conflit d'intérêts.
36. Le paragraphe 1, alinéa b, traite de la liberté des avocats de choisir leurs clients et de mettre fin à une relation existante avec un client. Comme le paragraphe 4 l'indique clairement, cette liberté peut être limitée par des obligations légales et des exigences professionnelles telles que celles : 1 ) relatives à la prestation de services juridiques à ceux qui ne sont pas en mesure de les payer ; 2 ) découlant de la « *Cab-Rank Rule* », applicable aux avocats en Irlande et au Royaume-Uni, ou d'un équivalent, en vertu de laquelle ils sont tenus de conseiller, d'assister ou de représenter des personnes dans des affaires relevant de leur compétence lorsqu'ils en ont la possibilité, ce qui vise à assurer ou à maximiser le choix de la représentation dans les procédures judiciaires ; et 3 ) qui s'appliquent lorsque cela est nécessaire à l'administration de la justice dans une affaire particulière, ou pour s'acquitter des responsabilités existantes envers les clients. Ces obligations ou exigences ne doivent cependant pas conduire les avocats à agir de manière incompatible avec leurs autres responsabilités ou engagements professionnels, y compris leurs obligations contractuelles vis-à-vis de leurs clients et celles conduisant à un possible conflit d'intérêts.
37. Le paragraphe 1, alinéa c, traite de la possibilité pour les avocats de rencontrer leurs clients et les clients potentiels. La référence spécifique à la possibilité de rencontrer des personnes privées de liberté reflète le fait qu'il peut y avoir des situations dans lesquelles cet accès est entravé ou empêché. Cet accès devrait dans tous les cas être non seulement rapide, au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, mais aussi effectif, en ce sens que les avocats doivent avoir la possibilité effective d'offrir les conseils, l'assistance ou la représentation demandés.
38. L'accès aux avocats est crucial dans les situations où les clients sont privés de liberté. Il est essentiel pour préparer leur défense, en particulier au début de la privation de liberté, lorsque des décisions clés sont prises concernant l'affaire. Il ne fait pas de doute que les clients devraient normalement avoir accès à un avocat avant d'être interrogés. En outre, l'accès ne peut être retardé que pour des raisons impérieuses et précises fondées sur les circonstances particulières de l'affaire et tout retard ne devrait être que temporaire<sup>13</sup>. Ainsi, le droit d'accès peut être retardé pour une durée limitée lorsque ce délai est nécessaire à des fins d'enquête. En outre, l'exercice de ce droit peut être soumis à des conditions visant à garantir la sécurité publique. Plus généralement, il ne doit pas y avoir d'ingérence indue des autorités dans la relation avocat-client. Les avocats doivent être informés des règles régissant la fréquence et la durée des visites, et les droits de visite doivent être suffisants pour leur permettre de représenter efficacement leurs clients.
39. En outre, la notion d'« accès effectif » visée au paragraphe 1, alinéa c, implique que les Parties veillent à ce que les avocats puissent se déplacer librement dans leur propre pays et à l'étranger, sans restriction injustifiée, pour rencontrer leurs clients. Ce principe est conforme au principe 16(b) des Principes de base des Nations Unies relatifs au rôle du barreau. La liberté de circulation joue un rôle essentiel pour garantir l'accès des avocats à leurs clients. S'assurer que les avocats peuvent se déplacer pour rencontrer leurs clients en personne est crucial pour maintenir la

---

<sup>13</sup> Cour, *Beuze c. Belgique* [GC], n° 71409/10, 9 novembre 2018, §§ 131-136.

confidentialité des communications, en particulier dans les affaires sensibles ou lorsqu'il n'y a pas de canaux de communication sécurisés. Enfin, la possibilité de voyager librement est une composante du principe plus large selon lequel les avocats doivent être en mesure d'exercer leur indépendance professionnelle sans ingérence indue, les restrictions de voyage constituant potentiellement une telle ingérence.

40. Par ailleurs, les avocats doivent disposer d'un temps suffisant et régulier pour rencontrer leurs clients privés de liberté. De plus, la communication entre les avocats et les clients doit être protégée non seulement pendant, mais aussi avant et après les visites.
41. Le paragraphe 1, alinéa d, traite de la reconnaissance par les juridictions, autorités juridictionnelles et autres organes de la compétence des avocats pour conseiller, assister ou représenter leurs clients dans les procédures qui se déroulent devant ces juridictions et organes. La nécessité de ce droit est justifiée par les cas où il y a eu des tentatives abusives de contester, d'ignorer ou d'empêcher de toute autre manière un avocat choisi par une personne physique ou morale de la conseiller, de l'assister ou de la représenter. Cette reconnaissance peut, dans certaines circonstances, être assujettie à l'obligation d'apporter la preuve en bonne et due forme que l'avocat concerné a bien été mandaté par son client.
42. Le paragraphe 1, alinéa e, traite de l'accès effectif des avocats à certaines pièces, à savoir les dossiers administratifs et/ou judiciaires concernant leurs clients, lorsqu'ils agissent au nom de ces derniers. Les pièces auxquelles l'accès doit leur être accordé sont celles qui sont pertinentes aux fins de conseil, d'assistance ou de représentation de leurs clients et qui sont en la possession ou sous le contrôle des autorités publiques, juridictions et autorités juridictionnelles compétentes. Cet accès ne s'applique qu'aux pièces pertinentes pour les procédures engagées dans la Partie concernée ou contre celle-ci. Il s'agit, par exemple, de tout ou partie du dossier d'une procédure pénale et de tout ce qui peut avoir une valeur probante dans une procédure, quelle qu'elle soit. Le terme « pièces » recouvre les objets physiques, les documents et toute autre donnée y compris les déclarations des témoins, les rapports d'experts et les résultats des examens médico-légaux. Le terme « accès » recouvre non seulement la possibilité d'examiner les pièces, mais aussi celle de les recevoir ou d'en faire une copie. Le droit d'accès à ces pièces peut nécessiter le respect de certaines procédures prévues par le droit interne mais il devrait normalement être exercé sans restriction ni retard injustifiés, c'est-à-dire avec une portée et une durée suffisante pour être utile au stade concerné de la procédure. Toutefois, certains délais ou restrictions peuvent être nécessaires, par exemple pour protéger la sécurité nationale ou celle d'informateurs dans le cadre d'enquêtes pénales, pour éviter de compromettre des enquêtes en cours, pour assurer le nécessaire secret de certaines méthodes d'enquête de la police ou pour protéger les droits fondamentaux d'une autre personne. Par exemple, les restrictions à la consultation des dossiers autorisées par l'article 7 de la directive de l'Union européenne sur le droit à l'information dans le cadre des procédures pénales (Directive 2012/13/UE) restent possibles pour les États membres de l'Union européenne. Néanmoins, ces délais et restrictions ne devraient pas être plus longs et plus étendus que ce qui est strictement nécessaire pour atteindre le but poursuivi et ne devraient pas être de nature à entraver ou empêcher fondamentalement la prestation de conseils et d'une représentation. Toutefois, lorsque l'accès à certaines pièces est restreint, il peut être possible de garantir les intérêts du client, par exemple par le biais de la procédure observée dans l'affaire *Sher et autres c. Royaume-Uni*<sup>14</sup>, où les requérants, qui s'étaient vu donner les raisons pour lesquelles certaines informations ne leur avaient pas été communiquées dans le cadre d'une procédure contestant la poursuite de leur détention, auraient pu, alors qu'ils avaient été, de même que leurs avocats, exclus d'une partie de l'audience, demander la désignation d'un avocat spécial doté d'une habilitation de sécurité afin de garantir l'équité.
43. Le paragraphe 1, alinéa f, traite de la capacité des avocats à accéder à toute juridiction ou autorité juridictionnelle ou à tout autre organe analogue devant lesquels ils sont habilités à comparaître, et à communiquer avec ces derniers. Il couvre donc la capacité des avocats à se rendre dans les locaux de l'organe devant lequel se déroule une procédure au nom de leurs clients et à communiquer avec celle-ci dans le cadre de cette procédure par tout moyen autorisé à cet effet. Cette faculté n'exclut pas l'existence de contrôles de sécurité raisonnables concernant l'accès aux

---

<sup>14</sup> Cour, *Sher et autres c. Royaume-Uni*, n° 5201/11, 20 octobre 2015, §§ 151-157

locaux concernés, ni la possibilité pour l'instance concernée de déterminer les moyens de communication qu'elle accepte. Toutefois, il ne devrait pas y avoir de discrimination à cet égard entre les avocats représentant les parties dans la procédure concernée.

44. Le paragraphe 1, alinéa g, traite de la possibilité pour les avocats de présenter des demandes ou des requêtes au cours des procédures dans lesquelles ils agissent au nom de leurs clients. Ces demandes et requêtes concernent tous les actes de procédure, y compris ceux relatifs à l'obtention, à la production et à l'admissibilité des preuves. Il est en particulier fait mention des demandes ou requêtes de récusation d'un juge, d'un procureur ou d'un membre d'une autorité amenée à statuer dans une affaire particulière, afin de souligner qu'il est tout à fait légitime que les avocats présentent de telles requêtes. La possibilité d'introduire des demandes et des requêtes est assujettie à la condition qu'elles ne constituent pas une obstruction indue au bon déroulement de la procédure concernée ou un abus d'une autre nature. Toute restriction à l'introduction d'une demande ou d'une requête et toute peine ou sanction infligée en raison de l'introduction d'une demande ou d'une requête doit être dûment définie par la loi, être strictement nécessaire au bon déroulement de la procédure et être motivée.
45. Le paragraphe 1, alinéa h, traite de la capacité des avocats à participer effectivement à toutes les procédures dans lesquelles ils représentent leurs clients. En particulier, ils ne doivent pas être empêchés d'interroger ou de contre-interroger les témoins et ne doivent pas être exclus de certaines phases de la procédure. Toutefois, ce droit n'exclut pas que la manière dont les témoins sont interrogés ou contre-interrogés puisse faire l'objet de restrictions destinées à garantir le respect de leur droit à la vie privée ou à prévenir toute entrave à la prévention de la criminalité, au bon déroulement des enquêtes pénales et à la sécurité nationale. En outre, cette faculté n'exclut pas l'imposition de restrictions quant au nombre d'avocats pouvant participer à la procédure orale.
46. Le paragraphe 1, alinéa i, traite de la capacité des avocats à informer le public de leurs services. Cette information peut être essentielle pour assurer ou faciliter l'accès à la justice. La forme de cette information peut toutefois varier en fonction de l'organisation de la profession dans une Partie donnée. Elle peut également être soumise à des conditions visant à assurer une bonne administration de la justice, à protéger le public contre la publicité trompeuse et à préserver la dignité de la profession. Néanmoins, la Cour européenne des droits de l'homme a reconnu que la liberté des avocats de communiquer des informations sur leurs services relève de la protection du droit à la liberté d'expression en vertu de l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme<sup>15</sup>, qui est renforcée par ce paragraphe.
47. Le paragraphe 2 traite de la nécessité de protéger les avocats de l'éventualité que leur responsabilité civile ou pénale puisse être engagée pour les déclarations orales et écrites qu'ils font dans le cadre des procédures dans lesquelles ils interviennent au nom de leurs clients. Cette protection est essentielle pour que les avocats puissent représenter efficacement leurs clients, car le principe d'équité suppose que les arguments et conclusions puissent être présentés librement et avec conviction. La condition imposant que ces déclarations soient faites de bonne foi et avec diligence, ce qui implique que les opinions exprimées reposent sur une base factuelle suffisante, vise à assurer que les intérêts justifiés de l'administration de la justice et de ceux à qui les déclarations se rapportent soient respectés. Cette protection est conforme à la position de la Cour européenne des droits de l'homme selon laquelle ce n'est que dans des cas exceptionnels qu'une restriction - même sous la forme d'une sanction pénale clémente - de la liberté d'expression de l'avocat de la défense peut être acceptée comme nécessaire dans une société démocratique ; voir, par exemple, *Nikula c. Finlande*, n° 31611/96, 21 mars 2002 et *Steur c. Pays-Bas*, n° 39657/98, 28 octobre 2003 en ce qui concerne les déclarations faites par les avocats au cours d'un procès. Une telle protection des avocats contre la mise en cause de leur responsabilité, qui s'applique uniquement à des déclarations de nature juridique faites dans la conduite d'une procédure, ne concerne toutefois ni les propos mensongers ou fallacieux, ni la diffusion de faits inexacts, ni les comportements injurieux ou menaçants (y compris, par exemple, des insultes ou des menaces), ni la violation d'obligations professionnelles applicables. En outre, le terme « déclarations » ne couvre pas les actes accomplis par les avocats. Cette provision – qui est en tout état de cause soumise aux restrictions prévues au paragraphe 4 de l'article 6 – ne s'étend pas non

---

<sup>15</sup> Cour, *Casado Coca c. Espagne*, n° 15450/89, 24 février 1994.

plus à l'application de sanctions pour procédure inappropriée, abusive ou inutile ou pour le non-respect d'ordonnances judiciaires ou de règles de procédure. Néanmoins, l'intention de la Convention n'est pas que les avocats puissent encourir une responsabilité civile ou pénale du simple fait qu'ils ont présenté la version et le point de vue de leurs clients sur les faits qui font l'objet de la procédure concernée. Aux fins de cette disposition, le terme « pénal » doit être entendu dans le sens qui lui est donné par la Cour européenne des droits de l'homme pour l'application de l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme.

48. Le paragraphe 3, alinéa a, traite des circonstances dans lesquelles les avocats peuvent rencontrer en personne leurs clients ou clients potentiels. La référence au caractère « privé » de ces rencontres renvoie à la nécessité de veiller à ce que personne d'autre ne puisse entendre ou comprendre ce qui est dit par les avocats ou par les clients ou clients potentiels. Ce point peut être particulièrement important lorsque ces derniers sont privés de leur liberté, mais il s'applique à toutes les rencontres en personne, où qu'elles aient lieu, y compris aux échanges au cours d'une procédure devant une juridiction ou une autorité juridictionnelle. Ce droit ne s'oppose pas à la surveillance des rencontres entre les avocats et les personnes privées de liberté, mais il convient que les personnes qui surveillent ces rencontres puissent seulement en voir le déroulement, sans pouvoir écouter ce qui s'y dit. Par conséquent, des espaces adéquats devraient être prévus pour que les avocats puissent s'entretenir avec leurs clients sans être entendus ou enregistrés. En outre, ce droit ne s'oppose pas à la surveillance d'un entretien entre un avocat et l'auteur présumé d'une infraction lorsqu'il existe des raisons fondées de soupçonner que l'avocat participe à l'infraction ou qu'il a aidé à la commettre ou à la dissimuler. En outre, l'avocat et son client peuvent choisir de ne pas se rencontrer en privé, par exemple lorsque l'entretien a lieu en public et qu'aucune mesure n'est prise pour empêcher d'autres personnes d'entendre ce qui se dit.
49. Le paragraphe 3, alinéa b, traite de la confidentialité des communications des avocats avec leurs clients et clients potentiels, c'est-à-dire lorsqu'ils ne les rencontrent pas en personne. Le droit à la confidentialité est d'une importance primordiale pour la relation entre l'avocat et son client. Toute restriction à ce droit doit donc avoir un caractère exceptionnel. Le droit à la confidentialité s'applique à tous les moyens ou formes de communication qui peuvent être utilisés, y compris aux entretiens en ligne, qu'ils aient lieu à l'initiative des avocats ou de leurs clients et clients potentiels. Il exclut l'ouverture, la lecture, l'écoute ou toute autre forme d'interception de ces communications. Dans le cas des audiences en ligne, les avocats doivent pouvoir communiquer de manière confidentielle avec leurs clients tout au long de l'audience, qu'ils soient dans la même pièce qu'eux ou qu'ils participent à l'audience à distance. Toutefois, ces communications peuvent être interceptées conformément à l'article 6, paragraphe 4, par exemple s'il existe des raisons fondées de soupçonner que les avocats concernés ont participé aux crimes que les clients ou clients potentiels sont soupçonnés d'avoir commis ou qu'ils ont aidé à les commettre ou à les dissimuler. Toutefois, il doit alors y avoir des garanties suffisantes et adéquates contre l'arbitraire, y compris un contrôle juridictionnel effectif de cette immixtion dans la communication.

50. Le paragraphe 3, alinéa c, vise à préserver la confidentialité des informations ou des pièces reçues de clients ou de clients potentiels, des échanges tenus avec ces derniers et de toute pièce établie en relation avec ces échanges ou la conduite d'une procédure judiciaire en leur nom. Il dispose ainsi que les avocats ne peuvent pas être soumis à une obligation générale de communiquer des informations ou de remettre des pièces dans le cadre d'une perquisition, ni de révéler la teneur de leurs échanges, y compris lorsqu'il s'agit d'informations ou de pièces obtenues dans le cadre des entretiens ou des communications visés au paragraphe 3, alinéas a et b. Les dispositions de l'article 9, paragraphe 1, alinéa c, relatives aux perquisitions et aux saisies contribueront de manière importante à préserver cette confidentialité. En outre, il ne peut pas être exigé des avocats qu'ils révèlent l'identité de leurs clients ou clients potentiels. Toutefois, cette disposition n'a pas pour but d'exonérer les avocats de toute obligation de remettre aux autorités les éléments matériels utilisés pour commettre une infraction. Toute restriction de cette garantie doit avoir un caractère exceptionnel étant donné l'importance primordiale de la confidentialité dans la relation entre l'avocat et son client. Certains aspects de ce droit peuvent être garantis par les principes de secret professionnel et de privilège de la profession d'avocat figurant dans le droit de certaines Parties, mais il ne saurait se limiter à cela. Néanmoins, ce droit peut faire l'objet de certaines ingérences conformément à l'article 6, paragraphe 4, notamment lorsqu'il existe des raisons fondées de soupçonner que ou les avocats concernés ont participé à la commission des infractions dont leurs clients ou clients potentiels sont soupçonnés ou qu'ils ont aidé à commettre ou à dissimuler ces infractions<sup>16</sup>. De même, des mesures telles que celles prises contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme peuvent entraîner pour et les avocats des obligations de faire part de leurs soupçons aux autorités compétentes et de leur communiquer des informations sur un client<sup>17</sup>. Ces obligations ne devraient toutefois pas être incompatibles avec la mission de l'avocat, qui est de défendre ou de représenter ce client dans une procédure judiciaire ou en rapport avec une telle procédure, y compris en le conseillant sur la marche à suivre pour intenter ou éviter une procédure judiciaire. En outre, il doit toujours y avoir des garanties suffisantes et adéquates contre l'arbitraire, comme celles prévues à l'article 9, paragraphe 1, alinéa d, et un contrôle juridictionnel effectif de l'ingérence en question. Ce paragraphe n'a pas pour but de restreindre la capacité des clients ou des clients potentiels à consentir à la communication ou à la production de preuves par les avocats concernés.
51. Le paragraphe 4 traite des bases sur lesquelles des restrictions peuvent être apportées à l'exercice des droits énoncés aux paragraphes 1, 2 et 3, à savoir que ces restrictions doivent toujours être prévues par la loi et être nécessaires dans une société démocratique, selon l'interprétation que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a donnée de ces notions. Celle-ci exige notamment que le contenu de la loi soit accessible et que les conséquences qui en découlent soient prévisibles. En outre, en dehors de quelques droits absolus, la Cour européenne des droits de l'homme considère qu'il est nécessaire d'établir un juste équilibre entre les droits et libertés garantis et d'autres droits et intérêts concurrents. Pour déterminer si cet équilibre est assuré lorsqu'un droit ou une liberté fait l'objet de restrictions, la Cour examine si le but poursuivi est légitime, si ces restrictions sont justifiées par des motifs pertinents et suffisants et si les moyens mis en œuvre pour atteindre le but poursuivi sont proportionnés. Lors de l'évaluation du respect de ces deux conditions, il faut tenir compte du fait qu'il existe une marge d'appréciation. La Cour peut aussi considérer que ces deux conditions sont conjointement constitutives d'un besoin social impérieux. Lorsqu'elles sont toutes deux remplies, on peut conclure que la restriction en question est nécessaire dans une société démocratique. Toutefois, étant donné l'importance de préserver la confidentialité de la relation entre l'avocat et son client, toute restriction à cet égard nécessiterait des preuves claires des circonstances qui la justifient et ces restrictions devraient rester exceptionnelles.
52. Le paragraphe 5 porte sur le fait que les avocats ne subissent pas de conséquences négatives du fait d'être assimilés à leurs clients ou à la cause de leurs clients. Il devrait être lu en combinaison avec l'article 9, paragraphe 4, car le respect de l'obligation découlant de cette disposition est particulièrement important pour garantir qu'aucune conséquence négative ne résulte de l'assimilation des avocats à leurs clients ou à la cause de leurs clients. Il est essentiel de veiller à ce que de telles conséquences négatives ne se produisent pas, car il est arrivé que des avocats soient victimes d'agressions physiques, de menaces, de harcèlement et d'intimidations, ainsi que

---

<sup>16</sup> Voir, par exemple : Cour, *Versini-Campinchi et Tania Crasniansk c. France*, n° 49176/11, 16 juin 2016.

<sup>17</sup> Voir, par exemple : Cour, *Michaud c. France*, n° 12323/11, 6 décembre 2012.

de graves obstructions et ingérences dans l'exercice de leurs activités professionnelles en raison de l'assimilation à leurs clients ou à la cause de leurs clients. L'assimilation dont ce paragraphe traite peut résulter, entre autres, de déclarations de responsables politiques, d'articles et autres documents publiés par les médias. Les conséquences négatives dont il est question dans ce paragraphe peuvent prendre de nombreuses formes qui peuvent atteindre un certain degré de gravité, notamment celles de menaces, d'attaques physiques ou d'intimidations par le biais d'actions en justice intentées par des particuliers, ainsi que de procédures disciplinaires, pénales ou administratives<sup>18</sup>, y compris celles engagées par les associations professionnelles (voir également le paragraphe 76). Ce paragraphe n'a pas pour objet de porter atteinte au droit à la liberté d'expression garanti par l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme. Dans certains pays, la protection de la liberté d'expression peut également être inscrite dans les constitutions nationales, ce qui lui confère un niveau élevé de protection dans l'ordre juridique interne. Par conséquent, cette disposition devrait être appliquée en tenant compte de l'équilibre à trouver avec la liberté d'expression.

### **Article 7 - Liberté d'expression**

53. L'article 7 fait obligation aux Parties à la Convention de veiller à ce que les avocats et leurs associations professionnelles puissent s'exprimer non seulement sur les questions liées à l'exercice de la profession d'avocat, mais aussi sur celles concernant le droit et son application en général, y compris sur les aspects liés à la protection et à la promotion des droits humains et à la nécessité de réformes. À ce titre, il renforce la garantie des droits à la liberté d'expression et à la liberté de réunion pacifique consacrés par des dispositions telles que les articles 10 et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme.
54. Le paragraphe 1 traite de la possibilité pour les avocats d'informer le public sur les questions relatives aux affaires de leurs clients et de formuler des commentaires critiques sur la base de ces informations. Il est important qu'ils puissent le faire, non seulement pour protéger les droits de leurs clients dans des affaires données, mais aussi parce que la situation de ces clients et la manière dont ils sont traités peuvent soulever des questions d'intérêt plus général, telles que le caractère approprié ou souhaitable de la portée, de l'effet ou des modalités d'application de certaines dispositions légales, les lacunes ou les abus dans le fonctionnement du système judiciaire et les problèmes liés au respect des obligations constitutionnelles et internationales en matière de droits humains et de libertés fondamentales.
55. En même temps, il est reconnu que les responsabilités professionnelles, les impératifs de l'administration de la justice et le droit au respect de la vie privée (que ce soit celle des clients ou de tiers impliqués dans la procédure) peuvent justifier certaines restrictions à la communication d'informations relatives à une affaire. Il peut en être ainsi lorsque la divulgation de certaines informations à un moment donné pourrait avoir un effet préjudiciable sur le déroulement de la procédure ou compromettre des enquêtes judiciaires. De même, la divulgation peut être inappropriée lorsqu'elle serait incompatible avec le contexte dans lequel l'information concernée a été reçue, par exemple lorsqu'une partie propose de mettre un terme aux poursuites ou de conclure un accord de négociation de peine. En outre, la divulgation de certains détails concernant les parties et les tiers impliqués dans une procédure donnée pourrait être considérée comme une atteinte injustifiée à leur vie privée, même longtemps après la fin de cette procédure. De plus, la manière dont les avocats divulguent des informations sur une affaire pourrait, dans certains cas, être considérée comme contraire au comportement attendu d'un professionnel travaillant dans le système judiciaire. Toutefois, de telles restrictions doivent toujours être prévues par la loi et être nécessaires dans une société démocratique.

---

<sup>18</sup> Cela peut inclure des poursuites stratégiques conformément à la Recommandation [CM/Rec\(2024\)2](#) du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre l'utilisation des poursuites stratégiques contre la participation publique (poursuites-bâillons).

56. Le paragraphe 2 traite de la capacité des avocats et de leurs associations professionnelles à traiter des questions d'intérêt général pour le droit et la pratique qui ne découlent pas nécessairement des circonstances propres à des affaires données ou qui se posent dans des affaires dans lesquelles ils ne sont pas eux-mêmes impliqués. Compte tenu de leur rôle professionnel, il est certain qu'ils sont bien placés pour attirer l'attention sur les problèmes posés par des dispositions légales ou des décisions judiciaires particulières, ainsi que par divers aspects du fonctionnement du système judiciaire qui concernent ou affectent leurs activités professionnelles et pour suggérer les solutions qui pourraient leur être apportées. La possibilité de faire des propositions de réformes basées, entre autres, sur des décisions judiciaires ne devrait pas être perçue comme une remise en cause des droits des parties déterminés dans ces décisions judiciaires, mais plutôt comme l'utilisation de ces décisions pour alimenter les discussions sur un éventuel besoin de réforme dans les domaines administratifs et législatifs particuliers sur lesquels elles portent. Il est à noter que les obligations de transparence imposées aux avocats « lobbyistes », tel que ce terme est défini par la Recommandation CM/Rec(2017)2 du Comité des Ministres relative à la réglementation juridique des activités de lobbying dans le contexte de la prise de décision publique, sont compatibles avec cette disposition.
57. Le droit des associations professionnelles d'avocats d'être consultées dans le cadre du processus législatif, énoncé à l'article 4, paragraphe 3, se fonde non seulement sur des principes mais aussi sur des considérations pratiques. Les associations professionnelles, composées d'avocats en exercice, ont une connaissance et une compréhension approfondies du système juridique en ce qu'il concerne la profession et une connaissance pratique des conséquences possibles d'une nouvelle législation. La législation peut concerner directement les activités professionnelles des avocats et de la profession dans son ensemble, mais peut également porter sur l'exercice de ces activités, comme les dispositions législatives leur imposant des obligations relatives au blanchiment d'argent. Ces dispositions imposent généralement aux avocats de signaler les activités financières suspectes, d'exercer leur devoir de diligence à l'égard de leurs clients et de tenir les registres des transactions financières prévues par les lois contre le blanchiment d'argent.
58. En outre, les associations professionnelles jouent un rôle clé dans la défense des normes et de l'éthique de la profession juridique. Leur participation à la rédaction et à la révision des normes de conduite professionnelle et autres cadres réglementaires contribue à maintenir des normes professionnelles élevées et la confiance du public dans le système juridique. Le cadre légal dans lequel les avocats pratiquent est en constante évolution et les associations professionnelles peuvent adopter une approche proactive pour veiller à ce que la profession s'adapte efficacement à ces changements. Elles le font souvent en informant leurs membres et le public de ces changements et en assurant une transition en douceur lorsque de nouvelles lois et réglementations sont introduites.
59. Le rôle des associations professionnelles et de leurs avocats implique également la responsabilité d'assurer la protection des droits humains et des libertés fondamentales et de promouvoir l'État de droit dont dépend cette protection. Les avocats et leurs associations professionnelles s'acquittent de cette responsabilité en partie en contribuant à sensibiliser le public aux problèmes de droit et de pratique dont ils ont connaissance et en encourageant ensuite l'adoption de solutions à ces problèmes. Il serait donc inapproprié que l'identification de ces problèmes et la promotion de solutions soient considérées comme usurpant d'une manière ou d'une autre le rôle du législateur ou des organes exécutifs. En outre, il n'y a aucune raison d'imposer des restrictions à l'exercice de cette activité par les avocats ou leurs associations professionnelles.

#### **Article 8 – Discipline**

60. L'article 8 oblige les Parties à veiller à ce que certaines conditions soient remplies en ce qui concerne les motifs de poursuites disciplinaires à l'encontre des avocats, la procédure à suivre pour statuer sur de telles poursuites et les sanctions qui peuvent être imposées à l'issue de ces poursuites. Le respect de ces conditions est essentiel pour empêcher, comme cela s'est parfois produit, l'utilisation abusive de la procédure disciplinaire pour menacer, harceler ou intimider des avocats ou pour les entraver ou les gêner dans l'exercice de leurs activités professionnelles. Cette disposition n'a pas vocation à s'appliquer aux procédures de traitement des plaintes contre les avocats, sauf lorsque celles-ci sont automatiquement liées aux procédures disciplinaires.

61. Le paragraphe 1 a pour but de fixer certaines limites aux motifs sur lesquels les procédures disciplinaires à l'encontre des avocats peuvent être fondées, à savoir que ces motifs doivent être prévus par la loi et conformes aux droits et libertés énoncés dans la Convention européenne des droits de l'homme. Sous réserve que la condition qu'ils soient « prévus par la loi » soit respectée, la source précise des normes pertinentes n'a pas d'importance, de sorte qu'elles peuvent figurer, par exemple, dans des textes législatifs ou réglementaires, ainsi que dans des normes de conduite professionnelle adoptées par des associations professionnelles. En outre, le paragraphe 1 ne s'intéresse pas au contenu des motifs qui pourraient être applicables aux avocats autorisés à exercer dans un État donné, sauf dans la mesure où ces motifs pourraient aller à l'encontre de certains droits et libertés prévus par la Convention européenne des droits de l'homme, ce qui exclut, par exemple, les motifs qui pourraient conduire à une sanction disciplinaire pour l'exercice des droits à la liberté d'expression et à la liberté de réunion pacifique dans les cas particuliers où l'exercice de ces droits serait protégé par les articles 10 et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, comme il a été reconnu que tel avait été le cas, par exemple, dans les affaires *Ezelin c. France*<sup>19</sup> et *Rogalski c. Pologne*<sup>20</sup>. Au-delà des manquements dans la conduite des activités professionnelles, il est toutefois reconnu que, certains comportements des avocats dans leur vie privée peuvent être perçus comme des atteintes à l'honneur de la profession et peuvent ainsi également constituer des motifs d'action disciplinaire à leur encontre. Cependant, les procédures disciplinaires de cette nature ne devraient pas être fondées sur des termes généraux et vagues permettant une interprétation large, comme il a été considéré que tel avait été le cas, par exemple, dans l'affaire *Guliyev c. Azerbaïdjan*<sup>21</sup>, dans laquelle une procédure a été intentée contre un procureur dans le cadre d'une relation personnelle.
62. Le paragraphe 2, alinéa a, traite de l'organe chargé de statuer sur toute procédure disciplinaire engagée à l'encontre d'un avocat. À cette fin, il prévoit la possibilité pour une Partie de choisir entre trois types d'organes différents : un organe disciplinaire établi par une association professionnelle, une autorité indépendante et impartiale ou une juridiction ou autorité juridictionnelle indépendante et impartiale établie par la loi. Bien que le choix de l'organe relève de la compétence de la Partie, l'organe choisi doit répondre aux exigences d'indépendance et d'impartialité, telles que ces notions ont été interprétées par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Si la procédure disciplinaire est intentée devant une autorité dont l'indépendance n'est pas garantie dans la mesure requise par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, cette exigence doit être satisfaite au stade de la contestation au sens du paragraphe 2, alinéa d, à savoir devant une juridiction ou autorité juridictionnelle bénéficiant d'un plein pouvoir d'examen, conformément à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Cette disposition ne vise pas à exclure les règles nationales sur la composition de l'instance disciplinaire. Dans certains pays, des juges ou des membres de la société civile sont nommés aux organes disciplinaires des avocats.
63. Le paragraphe 2, alinéa b, concerne le temps pris pour statuer sur les procédures disciplinaires engagées à l'encontre des avocats. Si une procédure se prolonge indûment, il en résultera une incertitude pour l'avocat concerné, ce qui peut également avoir pour effet de nuire à sa capacité d'exercer ses activités professionnelles. Cela ne signifie pas que la procédure doive être précipitée, car cela pourrait entraîner une erreur judiciaire. Néanmoins, la procédure doit être menée sans retards inutiles qui en compromettent l'efficacité et la crédibilité. L'évaluation du caractère raisonnable de la durée d'une procédure particulière devrait être fondée sur l'approche adoptée par la Cour européenne des droits de l'homme dans sa jurisprudence relative à l'application de l'article 6, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme.
64. Le paragraphe 2, alinéa c, traite de la manière dont les procédures disciplinaires engagées contre les avocats sont menées. Il exige en particulier qu'elles le soient d'une manière compatible avec les exigences de l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme, en précisant que les avocats concernés devraient avoir le droit d'être conseillés, assistés ou représentés par un avocat de leur choix. Le rôle qu'il appartiendra à ce dernier de jouer dépendra très certainement de la nature et la complexité de la procédure disciplinaire concernée. La procédure n'exigera pas

---

<sup>19</sup> Cour, *Ezelin c. France*, n° 11800/85, 26 avril 1991.

<sup>20</sup> Cour, *Rogalski c. Pologne*, n° 5420/16, 23 mars 2023.

<sup>21</sup> Cour, *Guliyev c. Azerbaïdjan*, n° 54588/13, 6 juillet 2023.

nécessairement une audience orale. Cependant, une audience s'avèrera certainement nécessaire lorsque les faits sont contestés et que des questions de crédibilité et de réputation sont soulevées, ainsi que lorsque la sanction encourue pourrait porter atteinte à la réputation professionnelle des avocats concernés.

65. Le paragraphe 2, alinéa d, traite de la possibilité pour les avocats de contester, devant une juridiction ou une autorité juridictionnelle compétente, la décision de l'instance disciplinaire choisie conformément au paragraphe 2, alinéa a. Cette possibilité est importante, même lorsqu'une sanction légère, telle qu'un avertissement, est prononcée, car elle pourrait peser sur l'issue d'une procédure ultérieure. Toutefois, dans de tels cas, une procédure simplifiée pourrait être appropriée. En revanche, lorsque la sanction est une amende ou une restriction au droit d'exercer, toute contestation de la décision d'un tribunal devrait être examinée par une cour d'appel. Dans les autres cas, la décision devrait soit pouvoir être contestée en appel, soit être soumise à un contrôle juridictionnel. Cette affirmation du droit des avocats à contester l'issue d'une procédure disciplinaire n'est pas exclusive du droit d'autres parties à exercer ce même droit.
66. Le paragraphe 3 vise à fixer certaines limites aux sanctions qui peuvent être prononcées lorsque le bien-fondé d'un ou plusieurs motifs de procédure disciplinaire est reconnu conformément aux conditions visées au paragraphe 2. D'une manière générale, il ne concerne pas le type de sanction qui peut être prononcée. Il a plutôt pour but de veiller à ce que la nature des sanctions prononcées soit conforme aux principes de légalité, de non-discrimination et de proportionnalité. Ainsi, aucune sanction ne peut être prononcée si elle n'était pas prévue au moment où l'infraction disciplinaire concernée a été commise. En outre, la nature ou la gravité de la sanction prononcée ne doit pas être dictée par des considérations extérieures, relatives aux particularités, à l'opinion ou au statut de l'avocat concerné. De plus, la nature ou la gravité de la sanction ne doit jamais être plus contraignante que ne le justifie l'infraction concernée. En particulier, le droit d'exercer ne doit être restreint qu'en cas de manquements répétés, continus ou graves aux normes professionnelles et il ne saurait être révoqué que pour les manquements les plus graves à ces dernières.

#### **Article 9 – Mesures de protection**

67. L'article 9 oblige les Parties à s'assurer que certaines mesures soient adoptées et à s'abstenir de certaines actions pour protéger les avocats dans un certain nombre de situations spécifiques où ils sont particulièrement vulnérables aux abus, ainsi que pour veiller à ce que les avocats et leurs associations professionnelles soient protégés contre les agressions, les menaces ou les actes de harcèlement ou d'intimidation ou contre toute autre forme d'obstruction ou d'ingérence dans l'exercice de leurs activités professionnelles. Les mesures prévues aux paragraphes 1 et 2 ne peuvent être limitées que dans la mesure où cette limitation est prévue par la loi et nécessaire dans une société démocratique aux fins de prévention des infractions, d'enquête et de poursuites pénales ou pour protéger les droits d'autrui.
68. Le paragraphe 1, alinéa a, traite de la possibilité pour les avocats d'avoir accès à un avocat de leur choix au cas où ils seraient privés de liberté pour quelque raison que ce soit. Il renforce le droit à cet accès et l'obligation d'en informer la personne privée de liberté, obligation reconnue par la Cour européenne des droits de l'homme comme découlant de l'article 6, paragraphes 1 et 3, alinéa c, de la Convention européenne des droits de l'homme. Cet accès devrait normalement être possible avant que les avocats ne soient interrogés dans la mesure où la privation de liberté pourrait s'inscrire dans le cadre d'une procédure pénale. De plus, comme pour le droit d'accès visé à l'article 6, paragraphe 1, alinéa c, de la Convention, la possibilité d'avoir recours à un avocat ne peut être retardée que pour des raisons impérieuses et précises fondées sur les circonstances particulières de l'affaire et tout retard ne doit être que temporaire.
69. Le paragraphe 1, alinéa b, traite de la possibilité pour les avocats d'exiger qu'une association professionnelle soit informée lorsqu'ils sont privés de liberté, pour quelque raison que ce soit, et que les motifs légaux et leur lieu de privation de liberté lui soient communiqués. L'obligation d'informer l'association professionnelle « sans délai injustifié » est moins stricte que si la formulation retenue avait été « dans le plus court délai ». Toutefois, comme pour le paragraphe 1, alinéa a, il ne devrait être possible de surseoir à l'obligation d'informer l'association professionnelle que pour des raisons impérieuses et précises fondées sur les circonstances particulières de

l'affaire et ce délai ne devrait pas dépasser quelques jours, sauf en cas d'urgence. Il est nécessaire que l'association professionnelle soit informée lorsqu'un avocat est privé de liberté afin qu'elle puisse remplir son rôle de représentation des intérêts des avocats et de leur profession, notamment en s'assurant que la privation de liberté n'est pas injustifiée.

70. Le paragraphe 1, alinéa c, traite de la possibilité pour les avocats de bénéficier de la présence d'un représentant d'une association professionnelle ou d'un avocat indépendant chaque fois qu'ils font l'objet d'une fouille corporelle ou que leurs locaux, leurs véhicules ou leurs appareils font l'objet d'une perquisition et chaque fois que des documents, d'autres formes de données et tout type de matériel utilisés pour leurs activités professionnelles font l'objet d'une perquisition, d'une saisie ou d'une copie. Cette disposition s'applique également aux locaux privés ou autres lieux et dispositifs où les avocats conservent des documents professionnels et des données relatives à leurs clients. Cette possibilité renforce la garantie procédurale qui doit être respectée en vertu de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme lorsque les locaux, les véhicules, les appareils, les documents et les données des avocats font l'objet d'une perquisition et d'une saisie. Elle constitue également un aspect de la protection requise pour le droit énoncé au paragraphe 3, alinéa c, de l'article 6 de la Convention. La présence d'un représentant d'une association professionnelle ou d'un avocat indépendant ne doit pas être une formalité, car ce représentant ou cet avocat doit pouvoir exercer sa fonction de contrôle de manière effective et s'opposer à l'examen et à la saisie de certaines pièces auxquelles s'applique le droit prévu au paragraphe 3, alinéa c, de l'article 6 de la Convention. Bien que l'urgence de la situation puisse nécessiter que la saisie de documents et autres pièces ait lieu sans la présence du représentant d'une association professionnelle ou d'un avocat indépendant, l'examen de ces documents et autres pièces visant à déterminer ce qui pourrait être conservé aux fins de prévention des infractions, d'enquête ou de poursuites pénales ne devrait pas avoir lieu en l'absence de ce représentant ou d'un avocat indépendant, qui devrait pouvoir s'opposer à l'inspection et à la conservation d'éléments particuliers. Toutefois, pour ce qui est des copies, les obligations énoncées dans cette disposition pourraient ne pas s'appliquer aux copies miroirs de données dans les cas où il n'est pas possible d'examiner ces données avant la procédure ultérieure devant une juridiction<sup>22</sup>. En outre, la présence du représentant d'une association professionnelle ou d'un avocat indépendant n'est pas requise lorsque les documents ou les données concernés ne sont ni examinés ni copiés au moment de leur perquisition ou de leur saisie mais ne le seront que lors d'une procédure devant une juridiction, comme, par exemple, dans l'affaire *Mirmotahari c. Norvège*<sup>23</sup>. Dans de tels cas, comme cela a été précisé dans l'affaire *Wolland c. Norvège*<sup>24</sup>, il ne devrait pas y avoir de retard injustifié dans la restitution des documents ou des données aux avocats concernés. La possibilité pour les avocats de bénéficier de la présence d'un représentant d'une association professionnelle ou d'un avocat indépendant ne signifie pas qu'ils ont le droit de choisir entre les deux options : les Parties sont libres de déterminer s'il appartient à un représentant d'une association professionnelle ou à un avocat indépendant d'être présent ou si l'avocat peut choisir entre la présence d'un avocat indépendant ou celle d'un représentant d'une association professionnelle. Cette disposition n'affecte pas les dispositions nationales exigeant à la fois la présence d'un représentant de l'ordre professionnel et celle d'un avocat indépendant. Les fouilles et perquisitions couvertes par cette disposition n'incluent pas les contrôles de sécurité tels que ceux effectués dans les aéroports et les prisons.
71. Le paragraphe 1, alinéa d, traite de la nécessité d'informer les avocats concernés des droits énoncés aux paragraphes 1, alinéas a, b et c, lorsqu'ils sont privés de liberté ou avant qu'ils ne fassent l'objet de fouilles corporelles, de perquisitions ou de saisies ou copies de documents. Comme indiqué ci-dessus à propos du paragraphe 1, alinéa a, cette disposition renforce le droit d'être informé du droit d'accès à un avocat en vertu de l'article 6, paragraphes 1 et 3, alinéa c, de la Convention européenne des droits de l'homme.
72. Le paragraphe 2 traite de la possibilité pour les avocats ou les cabinets d'avocats d'être soumis à des inspections ou à d'autres mesures analogues dans le cadre du contrôle de la profession et, en particulier, pour protéger les intérêts des clients (par exemple, pour s'assurer que les fonds

---

<sup>22</sup> cf. Cour, *Sārgava c. Estonie*, n° 698/19, 16 novembre 2021, au § 100 où une telle procédure a été considérée comme une garantie possible contre la manipulation des données.

<sup>23</sup> Cour, *Mirmotahari c. Norvège* (déc.), n° 30149/19, 8 octobre 2019, § 24.

<sup>24</sup> Cour, *Wolland c. Norvège*, n° 39731/12, 17 mai 2018.

qu'ils ont confiés à des avocats ne sont pas utilisés à mauvais escient ou que leurs dossiers sont protégés au cas où ces derniers seraient exclus de la profession ou cesseraient d'une autre manière d'être en mesure d'exercer leurs fonctions). Ce contrôle ou ces autres mesures ne sont pas considérés comme des fouilles, perquisitions ou saisies au sens de l'article 9, paragraphe 1, alinéa c, de la Convention. Dans certains pays, ces inspections et autres mesures peuvent incomber aux associations professionnelles, tandis que dans d'autres, cette fonction peut être exercée par d'autres organismes. Bien que le contexte fût différent, puisqu'il s'agissait d'une inspection par une autorité de concurrence, la Cour européenne des droits de l'homme a clairement indiqué dans l'affaire *UAB Kesko Senukai Lituanie c. Lituanie*<sup>25</sup> que le fait d'être obligé de se soumettre à une inspection constituait une ingérence dans les droits protégés par l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Il en va aussi probablement de même pour certaines des autres mesures envisagées dans ce paragraphe (telles que l'arrêt, temporaire ou définitif, de l'activité de l'avocat ou du cabinet d'avocats concerné). La portée, le fonctionnement et l'application de l'article 9 devraient être clarifiés avec le développement et l'évolution de la jurisprudence relative à cet article. Bien que les inspections et autres mesures puissent avoir pour objectif légitime de protéger les droits d'autrui, il est nécessaire qu'il y ait des garanties adéquates contre d'éventuels abus et qu'elles soient respectées dans la pratique. Ces garanties devraient être conformes aux exigences des articles 6 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Elles peuvent par exemple prendre la forme d'une autorisation de l'inspection ou des autres mesures ou de la limitation de l'étendue de l'examen, de la copie ou de la saisie d'informations. Ces garanties peuvent être particulièrement importantes lorsque l'inspection ou d'autres mesures portent sur des informations ou des documents relevant de l'exemption de communication prévue à l'article 6, paragraphe 3, alinéa c, de la Convention. Le recours à des mesures affectant la capacité continue d'un cabinet d'avocats à fonctionner pourrait également porter atteinte aux droits des avocats en vertu de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme et donner lieu à des recours devant une juridiction ou une autorité juridictionnelle indépendante.

73. Le paragraphe 3, alinéa a – soumis aux restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique aux fins de prévention des infractions, d'enquête et de poursuites pénales ou pour protéger les droits d'autrui – traite de la possibilité pour les associations professionnelles d'avoir accès aux avocats qui ont été privés de liberté pour quelque raison que ce soit. Cette faculté est subordonnée à la possibilité pour les avocats de demander que les associations professionnelles prennent contact avec eux par l'intermédiaire d'un représentant. Cet accès doit normalement être « effectif », au sens de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Il ne devrait être possible de le retarder que pour des raisons impérieuses et précises fondées sur les circonstances particulières de l'affaire et tout retard ne devrait être que temporaire. Bien que tous les avocats ne soient pas membres d'une association professionnelle, ces dernières sont à juste titre attentives à la nécessité de protéger tous les avocats contre les abus.
74. Le paragraphe 3, alinéa b, traite de la nécessité d'informer les associations professionnelles lorsque des avocats ont été agressés ou tués dans des circonstances dans lesquelles ils ne sont pas en mesure de le faire eux-mêmes. La nécessité de les informer ne s'applique qu'aux cas dans lesquels il y a des raisons de croire que ces actes ont été commis en raison des activités professionnelles des avocats concernés et que les services répressifs ont connaissance de ces situations, notamment lorsqu'une enquête pénale a été ouverte. Ces autorités ne sont tenues de fournir que les informations dont on peut raisonnablement penser qu'elles sont en leur possession et dont la collecte ne créerait pas une charge irréaliste (par exemple, les informations en leur possession qui ne nécessitent pas de recherches régulières, proactives et approfondies de la part de différentes autorités à travers le pays). En outre, il ne saurait être exigé des services répressifs qu'ils informent les associations professionnelles lorsque les faits ont déjà été largement rapportés dans les médias. Ces informations – qui doivent porter sur des cas précis d'agressions et ne pas se limiter à des statistiques périodiques globales – sont nécessaires aux associations professionnelles pour remplir le rôle qui leur est reconnu à l'article 4 de la Convention. Elles doivent être communiquées « sans délai injustifié ». Cependant, l'obligation de communiquer les informations pertinentes ne s'imposerait que lorsqu'il est établi qu'il y a effectivement des raisons

---

<sup>25</sup> Cour, *UAB Kesko Senukai Lituanie c. Lituanie*, n° 19162/19, 4 avril 2023.

de croire que l'agression était motivée par les activités professionnelles de l'avocat concerné, ce qui n'est pas toujours évident au premier abord.

75. Le paragraphe 3, alinéa c, traite de la possibilité pour les associations professionnelles d'assister aux audiences relatives aux procédures engagées contre des avocats. Cette possibilité est importante pour éviter que ces procédures ne soient utilisées à mauvais escient pour menacer ou intimider les avocats ou pour les entraver ou les gêner indûment dans l'exercice de leurs activités professionnelles. Cette possibilité pourrait justifier que les audiences se tiennent à huis clos dans la mesure où cela serait conforme à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme relative aux limitations du droit à une audience publique en vertu de l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme. En outre, la « procédure » telle qu'entendue ici ne couvre pas la manière dont est conduite l'enquête sur l'avocat concerné.
76. Le paragraphe 4, alinéa a, traite des mesures nécessaires à prendre pour que les avocats et leurs associations professionnelles puissent exercer leurs activités professionnelles et leurs droits prévus à l'article 7 sans risquer d'être la cible d'agressions physiques, de menaces, d'actes de harcèlement ou d'intimidation et sans faire l'objet d'obstructions ou d'ingérences indues. Cette disposition découle du principe 17 des Principes de base des Nations Unies relatifs au rôle du barreau, qui invite les États à assurer la protection des avocats lorsque leur sécurité est menacée en raison des fonctions qu'ils exercent. Les avocats sont victimes de harcèlement lorsque quelqu'un se livre à leur égard à des comportements répétés qui les effraient, les angoissent ou les menacent en raison de leurs activités professionnelles. L'obstruction ou l'ingérence indue peut résulter de l'utilisation abusive de procédures judiciaires (telles que celles qui font l'objet de la Recommandation CM/Rec(2024)2 du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre l'utilisation des poursuites stratégiques contre la participation publique (poursuites-bâillons)) ou de l'abus de prérogatives officielles (telles que l'ouverture de procédures disciplinaires, pénales ou administratives et l'imposition de contrôles de l'immigration ou de restrictions à l'usage de biens lorsque cela n'est pas justifié). Bien que tous ces agissements soient très souvent dirigés spécifiquement contre les avocats et leurs associations professionnelles, il convient de considérer que la protection apportée par la Convention s'applique aussi aux membres de leurs familles qui en seraient la cible lorsqu'il est évident que l'objectif est d'influencer le comportement des avocats et des associations professionnelles concernées. L'obligation de veiller à ce que les avocats et leurs associations professionnelles ne soient pas visés par de tels agissements s'applique, que ces derniers soient le fait d'autorités publiques ou d'individus et d'organismes privés. Même s'il se peut que ces agissements soient plutôt le fait d'organismes et d'agents publics, l'obligation de faire en sorte que les avocats et leurs associations professionnelles n'en soient pas la cible s'applique également lorsqu'ils sont le fait d'individus ou d'organismes privés. Il appartient aux Parties de déterminer les mesures nécessaires pour protéger les avocats et leurs associations professionnelles. Bien qu'une possibilité soit de créer des interdictions pénales spécifiques pour certains des actes concernés, l'utilisation d'infractions existantes, plus générales, et d'autres mesures peut être suffisante à cette fin. Par exemple, dans les Parties où le « harcèlement » ou l'« intimidation » ne sont pas des infractions en tant que telles, les Parties ne sont pas tenues de les ériger en infractions en vertu de cette disposition. Toutefois, elles devront prendre des mesures pour prévenir ces types d'abus, par exemple en prévoyant des recours civils, y compris la possibilité d'obtenir une injonction restrictive à l'encontre de la personne responsable du harcèlement ou de l'intimidation. En outre, lorsqu'un acte donné est érigé en infraction pénale, il est essentiel que des mesures appropriées soient prises à la fois pour en dissuader et pour le sanctionner par des peines proportionnées lorsque cela est justifié à la suite de l'enquête requise en vertu du paragraphe 4, alinéa c.
77. Le paragraphe 4, alinéa b, vise à réaffirmer que les Parties et les organes agissant en leur nom sont tenus de s'abstenir des actes visés au paragraphe 4, alinéa a.
78. Le paragraphe 4, alinéa c, traite de la réponse à apporter lorsqu'il y a des raisons de croire que les actes visés au paragraphe 4, alinéa a, constituent une infraction pénale, au sens de la Cour européenne des droits de l'homme dans l'application de l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme. Ces actes devraient alors donner lieu à une enquête effective, cette enquête étant de la même nature que celle menée en vertu de l'obligation procédurale découlant des articles 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, ce qui signifie qu'elle doit

être rapide et approfondie, indépendante de la personne ou de l'organe qui en fait l'objet, que la victime présumée doit être en mesure d'y participer effectivement et que l'enquête doit pouvoir déboucher sur des poursuites lorsque cela se justifie.

79. Le paragraphe 5 traite de la nécessité pour les Parties de s'abstenir d'adopter des mesures ou d'approuver des pratiques qui porteraient atteinte à l'indépendance et à l'autonomie des associations professionnelles. En tant que tel, il fait écho à l'obligation énoncée au paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention. Sa réaffirmation dans cette disposition vise à souligner que l'adoption des mesures et pratiques mentionnées contribuerait nécessairement à porter atteinte à la protection de l'indépendance et de l'autonomie des associations professionnelles d'avocats.

### **Chapitre III - Mécanisme de suivi**

80. Le chapitre III de la Convention contient des dispositions qui visent à assurer sa mise en œuvre effective par les Parties. Le mécanisme de suivi prévu par la Convention est conçu pour en couvrir le champ d'application. La Convention institue un groupe d'experts sur la protection de la profession d'avocat, le GRAVO, composé d'experts indépendants et hautement qualifiés dans les domaines de la profession d'avocat et de la protection des avocats, dont la mission est de contrôler la mise en œuvre de la Convention par les Parties. La Convention établit également un Comité des Parties, composé des représentants des Parties à la Convention.

#### **Article 10 - Groupe d'experts sur la protection de la profession d'avocat**

81. Le paragraphe 1 expose la fonction principale du GRAVO qui est de contrôler la mise en œuvre de la Convention par les Parties.
82. Le paragraphe 2 de cet article indique que les candidats au GRAVO sont désignés par les Parties et élus par le Comité des Parties établi en vertu de l'article 11. Les Parties peuvent décider de la meilleure manière d'organiser la procédure de sélection de leurs candidats au niveau national et peuvent souhaiter, dans un souci de transparence et de participation, consulter les associations professionnelles d'avocats dans le cadre de cette procédure. Le GRAVO est composé d'un minimum de 8 et d'un maximum de 12 membres.
83. Le paragraphe 3 établit les critères d'élection des membres du GRAVO en fonction du nombre de ratifications de la Convention.
84. Le paragraphe 4 énumère les principales compétences que doivent posséder les experts appelés à siéger au GRAVO, ainsi que les principaux critères pour leur élection, qui peuvent être résumés comme suit : « indépendance et expertise ». En particulier, les membres du GRAVO devraient représenter les parties prenantes et les organisations actives dans le domaine de la protection de la profession d'avocat. La composition du GRAVO doit assurer un équilibre entre les différents systèmes juridiques, les femmes et les hommes et sur le plan géographique. En effet, il est important d'avoir des représentants des différents systèmes juridiques étant donné que chaque système juridique a ses propres modes d'organisation de la profession d'avocat. Pour les mêmes raisons, il est pertinent d'avoir une participation géographiquement équilibrée. Outre le fait qu'ils devraient représenter les différents systèmes juridiques, il est important que les membres du GRAVO possèdent certaines qualités et qualifications. Un aspect crucial est leur haute considération morale. À ce titre, il doit être établi que les candidats au GRAVO ont en tout temps respecté des normes éthiques exigeantes et fait preuve d'intégrité dans leur conduite professionnelle et personnelle. En outre, les candidats doivent avoir une expérience professionnelle avérée dans les domaines pertinents pour la protection des avocats, notamment. Cette expérience doit avoir été acquise dans la pratique juridique, l'avocature, le milieu universitaire ou l'élaboration de politiques, et porter en particulier sur les questions relatives aux droits des avocats. Lorsque le candidat proposé par une Partie exerce des fonctions au sein d'une autorité publique, il siège en toute indépendance et ne représente pas les intérêts de ladite Partie. Les candidats nommés par les Parties peuvent être, par exemple, des représentants d'associations professionnelles et d'ONG. Il est également crucial d'avoir une participation équilibrée des femmes et des hommes parmi les membres du GRAVO.

85. Le paragraphe 5 indique que la procédure d'élection des membres du GRAVO est déterminée par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe (l'élection des membres à proprement parler incombant au Comité des Parties). Ce point est compréhensible car la procédure d'élection est une partie importante de l'application de la Convention. S'agissant d'une Convention du Conseil de l'Europe, les rédacteurs en ont conclu que cette fonction devait rester du ressort du Comité des Ministres et qu'il reviendrait ensuite aux Parties elles-mêmes d'élire les membres du GRAVO. Avant de définir la procédure d'élection, le Comité des Ministres devra consulter toutes les Parties et obtenir leur assentiment unanime, étant entendu qu'il appartient à l'ensemble des Parties à la Convention de déterminer cette procédure et qu'elles sont toutes sur un pied d'égalité.
86. Le paragraphe 6 dispose que le GRAVO établit son propre règlement intérieur. Jusqu'à adoption de ce dernier, les règles définies dans la Résolution CM/Res (2021)3 du Comité des Ministres concernant les comités intergouvernementaux et les organes subordonnés, leur mandat et leurs méthodes de travail s'appliquent, *mutatis mutandis*, conformément à l'article 2 de la résolution.
87. Le but du paragraphe 7 est de permettre à tous les membres des délégations chargées d'effectuer les visites dans les pays prévues à l'article 12, paragraphe 3, d'être traités à égalité et de bénéficier des mêmes privilèges et immunités. L'Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe n'est ouvert qu'aux États membres. Cependant, la Convention est également ouverte aux États non membres. Pour les autres conventions du Conseil de l'Europe prévoyant des visites dans les pays, la procédure habituelle est que le Comité des Ministres demande qu'un accord bilatéral soit signé par les États non membres, ce qui entraîne un long processus qui peut retarder leur adhésion à une convention. Pour cette raison, et à titre de précaution pour l'avenir, cette disposition est directement incluse dans le corps de la Convention afin d'éviter de longues procédures de négociation d'accords bilatéraux avec des États non membres.

#### **Article 11 - Comité des Parties**

88. L'article 11 établit l'autre pilier de ce système de suivi, à savoir l'organe politique (le « Comité des Parties »), composé des représentants des Parties à la Convention. Les Parties s'efforcent d'assurer la parité entre les femmes et les hommes dans sa composition (paragraphe 1).
89. Le Comité des Parties sera convoqué la première fois par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la Convention, afin d'élire les membres du GRAVO. Il se réunira ensuite à la demande d'un tiers des Parties, du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe ou du Président du Comité des Parties (paragraphe 2).
90. La création de cet organe assurera une participation égale de toutes les Parties au processus décisionnel et à la procédure de suivi de la Convention et renforcera également la coopération entre les membres du GRAVO et entre les Parties et le GRAVO afin d'assurer la mise en œuvre correcte et efficace de la Convention.
91. Le Comité des Parties joue un rôle important dans la mise en œuvre efficace de la Convention, en favorisant la coopération et le dialogue entre les Parties, en promouvant les objectifs et les principes de la Convention et en examinant de quelle manière les Parties mettent en œuvre les conclusions qui leur sont adressées par le GRAVO.
92. Le paragraphe 3 dispose que le Comité des Parties établit son propre règlement intérieur. Jusqu'à l'adoption de ce dernier, les règles définies dans la Résolution CM/Res (2021)3 du Comité des Ministres concernant les comités intergouvernementaux et les organes subordonnés, leur mandat et leurs méthodes de travail s'appliquent, *mutatis mutandis*, conformément à l'article 2 de la résolution.

#### **Article 12 – Procédure**

93. L'article 12 détaille le fonctionnement de la procédure de suivi et l'interaction entre le GRAVO et le Comité des Parties.

94. Le paragraphe 1 indique clairement que la procédure d'évaluation est divisée en cycles et que le GRAVO sélectionnera les dispositions sur lesquelles le suivi se concentrera. L'idée est que le GRAVO choisisse de manière autonome, au début de chaque cycle, les dispositions de la Convention dont il entend examiner l'application pendant la période définie. Les cycles devraient être d'une durée suffisante pour ne pas représenter une charge de travail irréaliste pour les Parties, de préférence pas inférieure à cinq ans. Le GRAVO détermine les moyens les plus appropriés pour mener à bien l'évaluation. Il peut s'agir d'un questionnaire ou de toute autre demande d'information
95. Le paragraphe 2 précise que la Partie concernée doit répondre aux demandes du GRAVO. Le GRAVO peut aussi recevoir des informations de la société civile, y compris des associations professionnelles d'avocats, et de mécanismes experts, tels les rapporteurs spéciaux des Nations Unies.
96. Le paragraphe 3 souligne que le GRAVO peut, à titre subsidiaire, organiser des visites dans les pays. L'intention des rédacteurs est de préciser que les visites de pays ne doivent se concevoir que comme un moyen subsidiaire de suivi et qu'elles ne doivent être effectuées qu'en cas de stricte nécessité, à savoir dans deux cas précis : 1°) si les informations obtenues sont insuffisantes et qu'il n'y a pas d'autres moyens possibles d'obtenir des informations de manière fiable ou 2°) si le GRAVO reçoit des informations fiables faisant état de problèmes nécessitant une attention immédiate pour prévenir ou limiter l'ampleur ou le nombre de violations graves de la Convention conformément à l'article 13, paragraphe 2. Les visites dans les pays doivent être organisées en coopération avec les autorités compétentes de la Partie concernée, ce qui signifie qu'elles sont prévues à l'avance et que les dates sont fixées en coopération avec les autorités, qui en sont avisées en temps utile. Pour plus de souplesse et lorsque cela paraît réalisable, une visite virtuelle, en ligne, dans le pays concerné, peut être un moyen satisfaisant d'obtenir auprès des autorités compétentes et d'autres parties concernées, telles que les associations professionnelles, les ONG et d'autres organismes compétents, les informations supplémentaires nécessaires pour établir un rapport sur la mise en œuvre de la Convention par les Parties. Que les visites soient virtuelles ou sur le terrain, elles devraient porter sur les domaines dans lesquels une clarification est nécessaire ou auxquels touche l'urgence de la situation, conformément à l'article 13, paragraphe 2. Pour les besoins des visites dans les pays, les délégations peuvent faire appel à des experts nationaux indépendants lorsque la complexité d'une situation nationale le requiert.
97. Conformément au paragraphe 4, les visites de pays sont menées par une délégation du GRAVO. Dans le cadre des visites qui se déroulent sur le terrain, les délégations du GRAVO devraient bénéficier de la liberté de circulation dans la juridiction concernée et, par suite, ne pas être empêchées de se rendre là où des situations préoccupantes au regard de la protection des avocats ont été signalées (paragraphe 4 i). Lors des visites aussi bien virtuelles qu'effectives dans les pays, les délégations devraient avoir la possibilité d'avoir des contacts avec les autorités de l'État dont le rôle et les responsabilités ont un rapport avec la profession d'avocat. Il s'agit des autorités des pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, ainsi que des autorités publiques indépendantes compétentes (par exemple, les médiateurs et les institutions nationales indépendantes pour les droits humains) (paragraphe 4 ii). Les délégations devraient avoir la liberté de choisir les personnes avec lesquelles elles souhaitent s'entretenir et de rencontrer en privé des représentants de la société civile et des associations professionnelles ainsi que tout avocat qui serait en détention (paragraphe 4 iii). Elles devraient avoir la liberté de demander les pièces utiles pour l'exercice de leur mandat et y avoir accès, à moins que des motifs fondés ne leur soient opposés pour justifier le refus de leur communiquer certaines pièces (par exemple, des pièces confidentielles relevant d'enquêtes ou de poursuites en cours). Lorsqu'il est précisé que les informations qui leur sont communiquées par les autorités, la société civile ou les associations professionnelles sont de nature confidentielle, les délégations devraient respecter cette confidentialité (paragraphe 4 iv).
98. Les paragraphes 5 et 6 décrivent le processus de rédaction du rapport et des conclusions du GRAVO. Il ressort clairement de ces dispositions que le GRAVO doit mener un dialogue avec la Partie concernée lors de la préparation du rapport et des conclusions. C'est notamment ce dialogue qui permettra que les dispositions de la Convention soient correctement mises en œuvre. Le GRAVO publie son rapport et ses conclusions, ainsi que les commentaires éventuels de la Partie concernée, ce qui marque la fin de sa mission à l'égard de cette Partie et des dispositions

concernées. Les rapports et conclusions du GRAVO, qui sont rendus publics dès leur adoption, ne peuvent être altérés ou modifiés par le Comité des Parties.

99. Le paragraphe 7 traite du rôle du Comité des Parties dans la procédure de suivi. Il dispose que le Comité des Parties peut adopter des recommandations indiquant les mesures à prendre par la Partie concernée pour mettre en œuvre les conclusions du GRAVO. Il peut, si nécessaire, fixer une date à laquelle des informations sur la mise en œuvre de ces recommandations devront lui être soumises et suggérer d'encourager la coopération pour assurer la bonne mise en œuvre de la Convention. Ce mécanisme garantira le respect de l'indépendance du GRAVO dans sa fonction de surveillance, tout en introduisant une dimension politique dans le dialogue entre les parties. En cas de vote sur les recommandations adoptées par le Comité des Parties, les règles fixées par le Comité des Ministres s'appliquent<sup>26</sup>.

### **Article 13 – Procédure d'urgence**

100. L'article 13 établit une procédure spéciale autorisant le GRAVO à demander à une Partie de présenter un rapport sur les mesures prises pour prévenir une violation grave de la Convention ; ce rapport devra être remis dans le délai fixé par le GRAVO en fonction, entre autres, de l'urgence de la situation. Le GRAVO est fondé à demander un rapport spécial lorsqu'il reçoit des informations fiables faisant état d'une situation nécessitant une attention immédiate pour prévenir des violations graves de la Convention ou pour en limiter l'ampleur ou le nombre. Sur la base des informations qui lui sont communiquées (par la Partie concernée ou par toute autre source d'information appropriée), le GRAVO peut désigner un ou plusieurs de ses membres pour mener une enquête et lui faire un rapport d'urgence. Dans des cas très exceptionnels, cette enquête peut également comprendre une visite dans le pays concerné. La mission principale du ou des rapporteurs désignés devrait être de collecter toutes les informations nécessaires et d'établir les faits relatifs à la situation spécifique. Le règlement intérieur du GRAVO établira en détail le fonctionnement de cette « procédure d'enquête ». Toutefois, l'objectif principal est de permettre au GRAVO d'obtenir des explications et de se faire une idée plus précise des situations dans lesquelles, selon des informations fiables, le respect de la Convention est compromis en raison d'un problème systémique et dans lesquelles les avocats rencontrent de graves problèmes dans l'exercice de leurs droits tels que protégés par la Convention. Les conclusions de l'enquête sont communiquées à la Partie concernée et, selon le cas, au Comité des Parties, au Comité des Ministres et à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et sont rendues publiques.

### **Article 14 - Avis**

101. Cet article prévoit la possibilité pour le GRAVO d'adopter, au besoin, des avis sur la mise en œuvre de la Convention. Ces avis ont la même signification pour toutes les Parties et portent sur des articles de la Convention ou sur des thèmes qui y sont traités. Ils ne sont pas spécifiques à un pays. Bien qu'ils ne soient pas juridiquement contraignants, ces avis constituent une référence importante pour les Parties car ils permettent une meilleure compréhension des différents thèmes traités dans la Convention et offrent des orientations claires qui peuvent contribuer à une mise en œuvre efficace des dispositions de la Convention.

### **Article 15 - Relations avec d'autres organes**

102. L'article 15 décrit les responsabilités et les fonctions du Comité des Ministres à l'égard de la Convention. Il suivra les progrès et les activités liés à l'application de la Convention et, en particulier, les rapports d'activité généraux recensant les résultats des cycles de suivi et les avis, qui pourraient indiquer la nécessité d'activités ciblées, telles que l'élaboration d'outils pratiques ou, dans les cas les plus graves, la nécessité d'entreprendre de nouvelles activités normatives, y compris l'élaboration de protocoles additionnels ou la révision de la Convention. Le Comité des Ministres joue également un rôle dans la procédure d'amendement de la Convention (voir article 21). Il peut décider de déléguer cette responsabilité à un comité d'experts subordonné du Conseil de l'Europe. Le Comité européen de coopération juridique (CDCJ), qui supervise diverses

---

<sup>26</sup> Résolution [CM/Res\(2021\)3](#) concernant les comités intergouvernementaux et les organes subordonnés, leur mandat et leurs méthodes de travail.

conventions relatives à l'État de droit dans les domaines du droit public et du droit privé, serait en l'état le comité compétent. Les rapports d'activités généraux devraient également être communiqués à l'Assemblée parlementaire afin qu'elle soit tenue informée de la mise en œuvre de la Convention.

#### **Chapitre IV - Relations avec d'autres instruments internationaux**

##### **Article 16 - Relations avec d'autres instruments internationaux**

103. L'article 16 traite des relations entre la Convention et les autres instruments internationaux. Conformément aux principes généraux de droit international, notamment à la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, l'article 16 vise à assurer la coexistence harmonieuse de la Convention avec d'autres traités - multilatéraux ou bilatéraux - ou instruments traitant de questions que la Convention couvre également, en particulier avec la Convention européenne des droits de l'homme et ses protocoles.
104. La Convention est destinée à renforcer la protection de la profession d'avocat et le droit des avocats d'exercer librement leur profession. En conséquence, le paragraphe 1 a pour but d'assurer qu'elle ne porte pas atteinte aux obligations découlant d'autres instruments internationaux auxquels les Parties à la Convention sont également Parties ou le deviendront et qui contiennent des dispositions relatives à des questions régies par la présente Convention.
105. Le paragraphe 2 énonce que les Parties peuvent conclure des accords bilatéraux ou multilatéraux, ou tout autre instrument juridique, traitant des questions régies par la Convention. Toutefois, il précise que les Parties ne sont pas autorisées à conclure des accords qui dérogent à la Convention.

## **Chapitre V - Clauses finales**

106. À quelques exceptions près, les dispositions de ce chapitre sont essentiellement fondées sur les clauses finales modèles des conventions, protocoles additionnels et protocoles d'amendement conclus au Conseil de l'Europe, que le Comité des Ministres a adopté lors de la 1291<sup>e</sup> réunion des Délégués, en juillet 2017. Les articles 17 à 23 reprennent la formulation standard des clauses modèles ou se fondent sur la pratique conventionnelle établie de longue date du Conseil de l'Europe.

### **Article 17- Signature et entrée en vigueur**

107. Le paragraphe 1 dispose que la Convention est ouverte à la signature des États membres du Conseil de l'Europe, des États non membres qui ont participé à son élaboration et de l'Union européenne.

108. Le paragraphe 2 dispose que la Convention est soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

109. Le paragraphe 3 fixe à huit le nombre de ratifications, d'acceptations ou d'approbations requises pour l'entrée en vigueur de la Convention. Ce chiffre découle de la conviction qu'il faut un nombre substantiel d'États pour pouvoir mettre en place le mécanisme conventionnel chargé de traiter des problèmes auxquels sont confrontés les avocats et pour protéger la profession. Ce nombre n'est cependant pas trop élevé, de manière à ne pas retarder inutilement l'entrée en vigueur de la Convention. Conformément à la pratique de l'Organisation en matière d'élaboration de traités, sur les huit États initiaux, au moins six doivent être membres du Conseil de l'Europe.

110. Dans le cas où un État visé au paragraphe 1, ou l'Union européenne, exprime ultérieurement son consentement à être lié par la Convention, le paragraphe 4 dispose que celle-ci entrera en vigueur à leur égard le premier jour du mois qui suit l'expiration d'une période de trois mois après la date à laquelle elle aura été officiellement ratifiée, acceptée ou approuvée.

### **Article 18 - Adhésion à la Convention**

111. Lorsqu'un État, non membre du Conseil de l'Europe et n'ayant pas participé à l'élaboration de la Convention, exprime son intérêt à adhérer à cette dernière, le Comité des Ministres peut, après avoir consulté les Parties et obtenu leur consentement unanime, inviter ledit État à y adhérer. Cette décision requiert la majorité prévue à l'article 20.d du Statut du Conseil de l'Europe et le vote unanime des Parties à la présente Convention habilitées à siéger au Comité des Ministres.

112. Toute Partie qui n'est pas membre du Conseil de l'Europe contribue au financement des activités du GRAVO et du Comité des Parties selon les modalités établies par le Comité des Ministres. Le Comité des Ministres a adopté, le 6 avril 2022, la Résolution CM/Res(2022)6 relative aux modalités financières de la participation de l'Union européenne et des États non membres aux mécanismes de suivi des conventions du Conseil de l'Europe, qui s'appliquerait à cette Convention afin de couvrir les coûts que l'adhésion de l'Union européenne ou d'un État non membre entraînerait pour l'Organisation, notamment en ce qui concerne le mécanisme de suivi.

### **Article 19 - Application territoriale**

113. Le paragraphe 1 précise les territoires auxquels la Convention s'applique. Il convient ici de souligner qu'il serait incompatible avec l'objet et le but de la Convention que les Parties excluent des parties de leur territoire du champ d'application de la Convention sans raison valable (telle que l'existence de systèmes juridiques différents s'appliquant aux questions traitées dans la Convention).

114. Le paragraphe 2 concerne l'extension du champ d'application de la Convention aux territoires dont les Parties assurent les relations internationales ou pour lesquels elles sont autorisées à prendre des engagements.

#### **Article 20 – Déclarations**

115. Le paragraphe 1 permet aux Parties d'indiquer les titres professionnels entrant dans le champ d'application de la Convention aux fins de l'article 3, alinéa a, au moment de la signature ou du dépôt de leur instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion. Cela permet de préciser les différents titres conférés aux personnes exerçant la profession d'avocat, tels que définis dans la législation nationale et entrant dans le champ d'application de la Convention. Cette déclaration ne peut être utilisée pour porter atteinte à l'objet de la Convention et à la protection qu'elle offre, par exemple en adoptant un champ d'application très restrictif.

116. Le paragraphe 2 dispose que les Parties peuvent indiquer les organes, autorités ou personnes auxquels elles souhaitent étendre la définition de la notion d'« autorités publiques ». Les autorités publiques peuvent inclure les organes législatifs et les autorités judiciaires en tant qu'ils exercent d'autres fonctions que celles prévues à l'article 3, alinéa g, ainsi que les personnes physiques ou morales dans la mesure où elles exercent des fonctions publiques ou opèrent avec des fonds publics, en vertu du droit interne (par exemple, les agences et organes spécialisés établis par la loi, les services répressifs, les commissions de régulation, les entreprises publiques).

#### **Article 21 - Réserves**

117. Le paragraphe 1 prévoit que tout Etat ou l'Union européenne peut, au moment de la signature ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, dans une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, préciser qu'il se réserve le droit de ne pas appliquer, ou de n'appliquer que dans des cas ou conditions spécifiques, les dispositions établies à l'article 6 en ce qui concerne les personnes couvertes par l'article 2, paragraphe 3, alinéa b de la présente Convention. Il indique qu'aucune autre réserve n'est admise à l'égard des dispositions de la présente Convention.

118. Le paragraphe 2 prévoit que toute Partie peut retirer en tout ou en partie une réserve au moyen d'une déclaration adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Cette déclaration prendra effet à la date de sa réception par le Secrétaire Général.

#### **Article 22 - Amendements à la Convention**

119. Des amendements aux dispositions de la Convention peuvent être proposés par les Parties. Ils doivent être communiqués au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe et à tous les États membres du Conseil de l'Europe, aux États non membres ayant participé à son élaboration ainsi qu'à tout signataire, à toute Partie, à l'Union européenne et à tout État invité à adhérer à la Convention. Le Comité des Parties donne son avis sur l'amendement proposé au Comité des Ministres.

120. Dans un deuxième temps, le Comité des Ministres examine et adopte l'amendement. Pour éclairer sa décision, il peut décider de faire appel à son comité d'experts, qui serait en l'état le CDCJ. En outre, le Comité des Ministres doit consulter toutes les Parties à la Convention et obtenir leur consentement unanime avant de se prononcer sur l'amendement. Cette disposition confirme que toutes les Parties à la Convention doivent pouvoir participer au processus de prise de décision concernant les amendements et qu'elles sont sur un pied d'égalité.

**Article 23 – Dénonciation**

121. Conformément aux principes généraux du droit international, notamment à la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités, l'article 22 permet à toute Partie de dénoncer la Convention.

**Article 24 – Notifications**

122. L'article 23 énumère les notifications que le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe est tenu de faire en sa qualité de dépositaire de la Convention et désigne les destinataires de ces notifications.