

Conventions sur la cybercriminalité : La Convention de Budapest et le projet de traité des Nations Unies

Note d'information, version au 27 août 2024

1 Contexte

En décembre 2019, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Résolution [74/247](#) établissant un comité spécial chargé d'élaborer « une convention internationale générale sur la lutte contre l'utilisation des technologies de l'information et des communications à des fins criminelles ».

Le 8 août 2024, lors de la [reprise de sa session de clôture](#), ce comité spécial a approuvé le texte d'une « Convention des Nations Unies contre la cybercriminalité – Renforcement de la coopération internationale pour la lutte contre certaines infractions commises au moyen de systèmes d'information et de communication et pour la communication de preuves sous forme électronique d'infractions graves ». Le projet de traité des Nations Unies, accompagné d'un [projet de résolution](#), sera soumis pour adoption formelle à l'Assemblée générale des Nations Unies, avant qu'il puisse être ouvert à la signature (probablement en 2025).

La [Convention du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité](#) (Convention de Budapest, ci-après « CB ») a été ouverte à la signature en 2001 à Budapest. Un [premier protocole](#), sur les actes xénophobes et racistes commis par le biais de systèmes informatiques, a été ouvert à la signature en 2003, puis un [deuxième protocole](#), sur le renforcement de la coopération et de la divulgation de preuves électroniques, en 2022. Le suivi de la mise en œuvre de la CB est assuré par le [Comité de la Convention sur la cybercriminalité \(T-CY\)](#), qui est constitué des Parties à ce traité et qui est appuyé par le Bureau de programme du Conseil de l'Europe sur la cybercriminalité ([C-PROC](#)), qui mène des activités de

renforcement des capacités pour les pays du monde entier.

Étant donné que la CB, qui compte actuellement 76 Parties et 17 États signataires ou invités à y adhérer, dispose déjà d'une large couverture internationale, il convient de s'interroger sur sa relation avec le futur traité que l'ONU viendra y ajouter.

2 Liens entre la Convention de Budapest sur la cybercriminalité et le projet de traité des Nations Unies

La CB prévoit i) l'incrimination d'un certain nombre de comportements, de l'accès illégal à des données et des systèmes et de l'atteinte à leur intégrité, jusqu'à la fraude informatique et la pornographie enfantine, ii) des pouvoirs procéduraux permettant d'enquêter dans des affaires de cybercriminalité et d'obtenir des preuves électroniques concernant toute infraction et iii) une coopération internationale efficace. Le premier protocole prévoit quant à lui l'incrimination de la xénophobie et du racisme exprimés au moyen de systèmes informatiques. Le deuxième Protocole offre des moyens plus efficaces et efficients d'obtenir des preuves électroniques à l'étranger, notamment par la mise en place d'une coopération directe avec les fournisseurs de service ou la divulgation accélérée de données en situation d'urgence.

La plupart des dispositions de la CB ont été reprises dans le projet de traité des Nations Unies :



- Les définitions fondamentales énoncées aux articles 1 et 18 de la CB (« système informatique », « données informatiques », « fournisseur de services », « données relatives au trafic » et « données relatives aux abonnés ») sont identiques ou semblables à celles qui figurent à l'article 2 du projet de traité des Nations Unies.
- Pour ce qui est de l'incrimination des comportements, les infractions visées aux articles 7 à 14 du projet de traité des Nations Unies sont plus ou moins identiques à celles qui font l'objet des articles 2 à 9 de la CB. Ainsi, l'« accès illégal » visé à l'article 2 de la CB correspond à l'« accès illégal » mentionné à l'article 7 du projet de traité des Nations Unies, etc. Le projet de traité des Nations Unies va plus loin que la CB, dans la mesure où il érige en infraction pénale la sollicitation d'enfants aux fins de commettre une infraction sexuelle (article 15) et la diffusion non consentie d'images intimes (article 16). Ces articles apportent une valeur ajoutée à ce traité, qui traite aussi du blanchiment de capitaux (article 17). Pour autant, le projet de traité des Nations Unies ne couvre pas les infractions liées aux atteintes à la propriété intellectuelle. Les articles du projet de traité relatifs à la responsabilité des personnes morales (article 18) et à la participation et la tentative (article 19) sont des adaptations des dispositions de la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (ci-après Convention [CTO](#)) et de la Convention des Nations Unies contre la corruption (ci-après Convention [CC](#)). Les seuils définis et les normes attendues dans ces dispositions sont inférieurs à ce qui est prévu dans les articles correspondants de la CB.
- Les pouvoirs procéduraux visés aux articles 23 à 30 du projet de traité des Nations Unies concernant les enquêtes et les poursuites relatives aux actes de cybercriminalité ainsi que la collecte de preuves électroniques sont également plus ou moins identiques à ceux qui font l'objet des articles 14 à 21 de la CB, notamment en ce qui concerne leur champ d'application et les garanties qui y sont assorties. Le projet de traité des Nations Unies

comprend quelques mesures supplémentaires qui ont été adaptées des conventions CC et CTO, telles que la confiscation des produits du crime ou la protection des témoins.

- Les dispositions du projet de traité des Nations Unies relatives à la coopération internationale qui sont spécifiques aux systèmes et aux données informatiques (articles 41 à 46) reproduisent là encore les articles correspondants de la CB. Ainsi, la préservation accélérée des données prévue à l'article 42 du projet de traité correspond aux dispositions de l'article 29 de la CB ; le réseau 24/7 mentionné à l'article 41 du projet de traité est inspiré de l'article 35 de la CB, etc. Les dispositions générales sur la coopération internationale (principes généraux relatifs à la coopération internationale, à l'extradition, etc.) du projet de traité des Nations Unies sont une adaptation des conventions CTO et CC. Aucun des outils perfectionnés de coopération transfrontalière visant à l'obtention de preuves électroniques prévus dans le deuxième protocole à la CB n'a été inclus dans le projet de traité des Nations Unies.

Le champ d'application du projet de traité des Nations Unies est à la fois plus étendu et plus restreint que celui de la CB : contrairement à cette dernière, le projet de traité fait aussi mention de la prévention des infractions ainsi que du gel, de la saisie, de la confiscation et de la restitution du produit de ces infractions.

Toutefois, les dispositions de la CB (et de son deuxième protocole) relatives à la coopération internationale s'appliquent aux preuves électroniques concernant toute infraction pénale, tandis que le projet de traité des Nations Unies est limité par un seuil relatif à la gravité de l'infraction lorsqu'il ne s'agit pas d'infractions établies conformément à ce traité.

Le comité spécial est parvenu à un accord sur le projet de traité des Nations Unies parce que celui-ci comporte des garanties qui vont au-delà de celles qui sont prévues dans les conventions CTO et CC. Ces garanties figurent notamment aux articles suivants :

- Article 6 sur le « respect des droits humains », et en particulier à son paragraphe 2, qui est très important ;
- Article 21.4, qui mentionne les garanties procédurales ;
- Article 24 sur les conditions et garanties, qui est semblable à l'article 15 de la CB, mais avec l'ajout d'un quatrième paragraphe ;
- Article 36 sur la protection des données personnelles ;
- Article 40.22 sur la non-discrimination dans le cadre de l'entraide judiciaire.

Sans ces garanties minimales, le comité spécial ne serait pas parvenu à produire un instrument ou le champ d'application du projet de traité des Nations Unies aurait dû être considérablement réduit. Il sera essentiel que les Parties adhèrent à ces garanties pour permettre une coopération internationale au titre de ce futur traité des Nations Unies.

Le projet de traité des Nations Unies comporte un certain nombre d'articles qui ne sont pas spécifiquement prévus dans la CB ni dans ses protocoles, tels que ceux qui relèvent du chapitre VI sur les mesures préventives ou du chapitre VII sur l'assistance technique et l'échange d'informations.

Pour autant, le Conseil de l'Europe mène des activités de renforcement des capacités en matière de cybercriminalité depuis plus de 20 ans, même si la CB n'y fait pas référence. Avec la création du [C-PROC](#) en 2014 à Bucarest, qui se consacre à ces activités, le Conseil de l'Europe est devenu une figure de premier plan au niveau mondial dans ce domaine.

3 Conclusion

Le fait que le comité spécial ait trouvé un accord sur le projet de « Convention des Nations Unies contre la cybercriminalité – Renforcement de la coopération internationale pour la lutte contre certaines infractions commises au moyen de systèmes d'information et de communication et pour la communication de preuves sous forme électronique d'infractions graves » est une avancée politique majeure compte tenu du contexte international actuel.

Le projet de traité des Nations Unies est un traité de justice pénale restreint qui est largement cohérent

avec la CB et qui prévoit les garanties minimales nécessaires à la coopération internationale.

Les concepts de base et les mesures fondamentales du projet de traité sont [tirés de la CB sur la cybercriminalité \(2001\), auxquels s'ajoutent des dispositions inspirées des conventions des Nations Unies sur la criminalité transnationale organisée \(2000\) et contre la corruption \(2003\).](#)

Le projet de traité confirme donc la qualité et la pertinence intemporelles de la CB.

Les nouvelles dispositions qui donnent une valeur ajoutée au projet de traité des Nations Unies sont les articles sur la sollicitation ou la manipulation psychologique d'enfants aux fins d'infraction sexuelle (article 15) et sur la diffusion non consentie d'images intimes (article 16).

Aucun des outils perfectionnés définis dans le deuxième protocole additionnel à la CB relatif au renforcement de la coopération et de la divulgation de preuves électroniques (2022) n'a été inclus dans le projet de traité des Nations Unies.

Le champ d'application de la CB et de son deuxième protocole est plus étendu dans le sens où les dispositions relatives à la coopération internationale s'appliquent aux preuves électroniques concernant toute infraction, alors que le projet de traité des Nations Unies est restreint aux infractions graves.

Si le projet de traité des Nations Unies prévoit des garanties en matière de droits humains et d'État de droit qui vont au-delà de celles qui sont prévues dans les conventions CTO et CC, il présente également des risques : un certain nombre d'États ont exprimé leur désaccord avec ces exigences au cours des sessions du comité spécial. [Les préoccupations exprimées par la société civile et les parties prenantes du secteur](#) concernant les risques d'utilisation abusive de ce traité sont toujours d'actualité. Il reste encore à déterminer comment le respect des garanties peut être assuré. La décision prévue dans le projet de résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies, qui consiste à commencer à travailler à l'élaboration d'un protocole additionnel dans les deux ans suivant l'adoption du traité afin de prendre en compte des infractions supplémentaires, donnera à certains États

une nouvelle occasion de promouvoir le contrôle des informations.

Les Parties à la CB qui ont également ratifié la Convention des Nations Unies contre la corruption et la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée devraient être en mesure de mettre en œuvre le traité des Nations Unies sans avoir à apporter de modifications majeures à leur législation nationale. Pour ces États, le traité des Nations Unies peut représenter un instrument supplémentaire leur permettant de coopérer avec d'autres États qui, pour diverses raisons, ne sont pas en mesure d'adhérer à la CB.

Les États qui deviendront d'abord parties au traité des Nations Unies pourront, au fil du temps, mettre à profit cette expérience pour demander également à adhérer à la CB et à ses protocoles.

Il devrait être possible d'établir des synergies entre le traité des Nations Unies et la CB, notamment au moyen d'activités de renforcement des capacités associant le C-PROC du Conseil de l'Europe et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDD). Ces activités pourront inclure un soutien à la préparation de la législation nationale, en accordant une attention particulière aux conditions et aux garanties.

Il faudra quelques années avant que le traité des Nations Unies n'entre en vigueur et ne soit opérationnel. Pour autant qu'on puisse le prévoir, la CB et ses protocoles resteront à l'avenir le cadre le plus pertinent et le plus fiable pour la coopération en matière de cybercriminalité et de preuves électroniques.

Les travaux du comité spécial ont suscité un intérêt supplémentaire considérable pour la CB et ses protocoles, comme en témoigne le nombre d'adhésions depuis février 2022, et d'autres États devraient rejoindre ce cadre à l'avenir.

Compte tenu de l'expérience du comité spécial, il sera nécessaire que les gouvernements fassent preuve d'un engagement clair à respecter les conditions des droits humains et de l'État de droit lorsqu'ils chercheront à adhérer à la Convention de Budapest sur la cybercriminalité.

4 Contact

Conseil de l'Europe
Division de la cybercriminalité
Strasbourg, France
courriel : cybercrime@coe.int

www.coe.int/cybercrime

