

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

CCPE-GT(2022)5

Strasbourg, 9 août 2022

**GROUPE DE TRAVAIL DU
CONSEIL CONSULTATIF DES PROCUREURS EUROPÉENS
(CCPE-GT)**

**Rapport de la 31^e réunion
16-17 juin 2022**

Document établi par le Secrétariat
Direction Générale I – Droits de l'homme et État de droit

DGI-CCPE@coe.int
www.coe.int/ccpe

I. OUVERTURE DE LA RÉUNION

1. Le Groupe de travail du Conseil Consultatif des procureurs européens a tenu sa 31^{ème} réunion en format présentiel les 16-17 juin 2022. La réunion était présidée par M. Antonio VERCHER NOGUERA (Espagne), Président du CCPE, et les membres suivants du Bureau du CCPE y ont participé :
 - Mme Jana ZEZULOVA (République tchèque), Vice-Présidente du CCPE ;
 - M. José Manuel SANTOS PAIS (Portugal) ;
 - M. Robert WALLNER (Liechtenstein).
2. Les membres suivants du Groupe de travail étaient présents :
 - Mme Alessandra GIRALDI (Danemark) ;
 - M. Mikael JÄRETOFT (Suède) ;
 - M. Davit MELKONYAN (Arménie) ;
 - M. Peter POLT (Hongrie) ;
 - M. Ali Riza ÜLKER (Turquie) ;
 - Mme Laura VAIK (Estonie) ;
 - Mme Olga ŽILKINA (Lettonie).

II. ADOPTION DE L'ORDRE DU JOUR

3. Le projet d'ordre du jour a été adopté, sans autres modifications, tel qu'il figure à l'annexe I.

III. COMMUNICATION DU PRÉSIDENT, DES MEMBRES DU BUREAU, DU GROUPE DE TRAVAIL ET DU SECRÉTARIAT

4. Le Président, M. Antonio Vercher Noguera, informe les participants de sa participation à la Conférence européenne des procureurs qui s'est tenue les 5 et 6 mai 2022 à Palerme dans le cadre de la présidence italienne du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Le Président a souligné que le CCPE a co-organisé la Conférence en coopération avec les autorités italiennes et qu'il s'agissait d'un événement productif de haut niveau qui a offert un forum aux procureurs de toute l'Europe et au-delà pour se concentrer sur les aspects importants de leur profession et de leurs fonctions. Le Président a fait une présentation sur le rôle des procureurs dans la protection de l'environnement. Alors que cette présentation, faisant écho au processus d'élaboration de l'Avis n° 17 (2022) du CCPE en cours, a eu lieu dans le cadre de la deuxième session de la Conférence, la première session s'est concentrée sur un autre domaine clé de l'intérêt du CCPE : celui de l'indépendance des procureurs. A cet égard, le Président a mentionné que M. Antonio Mura, membre du CCPE au titre de l'Italie, a mis en évidence le plus récent Avis n° 16 (2021) du CCPE sur les Avis N° 16 (2021) sur les implications des décisions des tribunaux internationaux et des organes de traités concernant l'indépendance pratique des procureurs, ainsi que d'autres Avis et normes pertinents élaborés par le CCPE. Les participants à la Conférence ont particulièrement apprécié que cet Avis fournisse une liste d'éléments utiles pouvant être extraits des arrêts pertinents de la Cour européenne des droits de l'homme et pouvant avoir un impact positif sur l'impartialité et l'indépendance des procureurs, c'est-à-dire à la fois l'indépendance fonctionnelle des procureurs individuels et l'indépendance institutionnelle des ministères publics.

5. Tous les autres membres du Bureau, Mme Jana Zezulova, M. José Manuel Santos Pais et M. Robert Wallner, ont également participé à cette Conférence et ont fait l'éloge de son organisation et des discussions productives sur les principales questions soulevées. Ils ont fait des interventions dans le cadre des différentes sessions de la conférence et ont donné un aperçu des Avis et normes pertinents du CCPE.
6. Le Président parle également de sa participation prochaine à plusieurs événements importants et notamment à l'échange de vues qui aura lieu le 14 septembre 2022 lors de la session du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Le Président soulignera au Comité des Ministres les activités actuelles du CCPE en accord avec le Cadre stratégique du Conseil de l'Europe et le mandat du CCPE qui couvre la période de quatre ans de 2022 à 2025.

IV. PRÉPARATION DU PROJET D'AVIS N° 17 (2022) SUR LE RÔLE DES PROCUREURS DANS LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (TÂCHE SPÉCIFIQUE (I))

7. Le Président présente le projet d'Avis n° 17 (2022) élaboré par l'experte du CCPE, Mme Katerina Weissová, en collaboration avec le Président et le Secrétariat, sur la base de la structure approuvée lors de la réunion du Groupe de travail des 24-25 mars 2022. Il procède en donnant la parole à l'experte du CCPE qui présente plus en détail le projet et ses principaux points.
8. Les membres du Groupe de travail ont tout d'abord remercié le Président, l'experte et le Secrétariat pour leur travail considérable au cours de l'élaboration du premier projet d'Avis. Ils ont souligné que le projet était assez vaste et couvrait en profondeur de nombreux aspects et sujets. Il mettait en lumière le cadre conceptuel et juridique, l'interaction entre l'environnement et les droits de l'homme, les différents principes juridiques applicables aux crimes et infractions contre l'environnement, les différentes formes de responsabilité et les sanctions correspondantes, le rôle des procureurs ainsi que leur coopération aux niveaux national et international. La structure du projet était bonne et suivait entièrement celle approuvée par le groupe de travail.
9. Comme commentaire général pour l'ensemble du projet, quelques changements terminologiques ont été proposés, par exemple le remplacement de terme "transfrontalier" dans tout le texte et la modification de certains autres termes.
10. Le Groupe de travail a procédé à l'examen du projet paragraphe par paragraphe. La majorité des commentaires étaient d'ordre linguistique, proposant de modifier dans une certaine mesure certaines phrases, de les simplifier ou de les coordonner avec d'autres parties du texte. Dans les limites des mêmes chapitres, il a été proposé de diviser certains paragraphes pour une meilleure visibilité et, dans certains cas, de les réorganiser par rapport à d'autres paragraphes afin d'assurer une meilleure cohérence et continuité du texte. En outre, le Groupe de travail, après des discussions approfondies, a ajouté quelques nouveaux paragraphes dans le projet.
11. Dans le chapitre introductif I, le paragraphe sur l'objectif de l'Avis et son rôle en tant que point de référence pour les procureurs a été divisé en deux paragraphes qui ont été repris dans le texte en raison de leur importance, et qui ont été suivis d'un paragraphe formulé pendant la réunion du Groupe de travail concernant la nécessité

de revoir périodiquement les instruments et mécanismes juridiques existants pour sanctionner et remédier aux violations contre l'environnement par le biais du droit pénal, administratif et civil, à l'égard des personnes physiques et morales. Dans le même paragraphe, le lien possible entre l'environnement et le crime organisé et la corruption ainsi que les outils disponibles pour la coopération internationale ont été mentionnés.

12. Cela a été fait à la lumière de la conclusion du Groupe de travail selon laquelle les crimes contre l'environnement sont étroitement liés aux pratiques de corruption, et cet aspect particulier a été souligné dans le texte.
13. Dans le chapitre II sur le concept d'environnement et les instruments juridiques pour sa protection, outre des modifications linguistiques, le paragraphe relatif à l'interaction entre les droits de l'homme et la protection de l'environnement et à certains arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme a été déplacé vers le sous-chapitre B sur les instruments juridiques internationaux et les normes de soft law pour la protection de l'environnement.
14. La formulation du paragraphe relatif aux principales directives européennes en la matière a également été modifiée, car la législation européenne évolue et de nouveaux instruments entrent en jeu.
15. Dans le sous-chapitre C du même chapitre sur le cadre législatif pour la protection de l'environnement au niveau national, le Groupe de travail a ajouté des paragraphes sur les raisons qui peuvent rendre les crimes contre l'environnement attrayants pour les groupes et réseaux criminels et les mesures prises au niveau national pour les combattre. Après discussion, le Groupe de travail a confirmé son point de vue selon lequel la protection de l'environnement nécessite une approche holistique et la qualité de la législation constitue l'un des éléments essentiels de cette approche.
16. Le Groupe de travail a discuté en détail le texte du chapitre III sur les principes qui se dégagent en matière de protection de l'environnement. Il a ajouté une phrase clé selon laquelle ces principes sont pertinents pour les procureurs dans les procédures pénales, administratives ou civiles.
17. Les principes suivants ont été affinés et reflétés dans le texte : 1) de la responsabilité des entreprises en droit pénal, administratif et civil ; 2) in dubio pro Natura (dans le doute, en faveur de la nature) ; 3) de la responsabilité absolue ; 4) des droits exécutoires applicables à la nature.
18. Dans le chapitre IV sur les crimes contre l'environnement et les sanctions, certains points clés ont été ajoutés au sous-chapitre A sur les crimes contre l'environnement, à savoir que si certaines juridictions préfèrent lier le dommage directement à l'impact financier d'un acte illégal afin de déterminer si l'acte a entraîné un dommage substantiel, d'autres juridictions lient le dommage à l'impact écologique d'un acte illégal dans le même but.
19. Dans le sous-chapitre B du même chapitre sur les sanctions pour les crimes contre l'environnement, le Groupe de travail a affiné les phrases clés, par exemple en soulignant que les sanctions applicables aux personnes physiques et morales dans le

contexte environnemental devraient être efficaces, proportionnées et dissuasives, puis en décrivant les implications de ces aspects.

20. Le Groupe de travail a notamment introduit un nouveau paragraphe sur les meilleures pratiques suivantes en matière de sanction et d'adoption d'autres mesures dans la lutte contre les crimes contre l'environnement, telles que : 1) le gel et la confiscation des actifs et/ou des produits du crime ; 2) l'utilisation des amendes imposées aux auteurs d'infractions environnementales dans l'intérêt public ou en faveur de la protection de l'environnement ; 3) l'obligation pour les auteurs de prendre des mesures de réparation des dommages environnementaux et de restauration de l'environnement ; 4) l'ordre d'adopter un programme de conformité pour les personnes morales ; 5) la suspension ou l'interdiction d'activités pour l'auteur.
21. Dans le chapitre clé V sur le rôle des procureurs dans la protection de l'environnement par le droit pénal, le texte a été reformulé et affiné afin de démontrer expressément le rôle des procureurs et les implications qui en découlent, par exemple, qu'ils devraient être conscients du lien entre la criminalité environnementale et la criminalité organisée et violente, ainsi que la corruption.
22. En particulier, le Groupe de travail a souligné l'importance du principe de la spécialisation des procureurs à la lumière des préoccupations croissantes en matière de protection de l'environnement. Le Groupe de travail a également noté que toute législation nationale, quelle que soit la perfection de sa formulation et de son libellé, comporte le risque de devenir "lettre morte" si elle n'est pas correctement appliquée. L'application de la législation sur l'environnement exige une allocation budgétaire suffisante, un personnel bien formé et spécialisé, et aussi, étape importante, la création d'unités et d'organes multidisciplinaires spécialisés dans ce domaine.
23. En outre, la complexité du sujet, sa nature particulière et sa diversité, son association avec d'autres disciplines, l'exigence de connaissances spéciales approfondies et l'implication possible de groupes criminels organisés et de personnes morales ne sont que quelques-unes des raisons qui nécessitent la spécialisation des procureurs chargés des affaires environnementales. En outre, étant donné la nature évolutive des atteintes à l'environnement, la spécialisation devrait être accompagnée d'une formation continue dispensée aux procureurs.
24. Le Groupe de travail a procédé à des modifications linguistiques dans le chapitre VI sur la protection de l'environnement en droit administratif et civil et le rôle des procureurs et dans le chapitre VII sur la coopération interne. Dans ce dernier, un paragraphe concernant une éventuelle méfiance, un manque d'intérêt ou même des obstacles plus sérieux à la coopération entre les institutions a été remis en question car il ouvrait la voie à des interprétations arbitraires et il a donc été supprimé.
25. Dans le chapitre VIII sur la coopération internationale en matière de protection de l'environnement et le rôle des procureurs, outre les modifications linguistiques, des paragraphes importants ont été ajoutés par le Groupe de travail en ce qui concerne le principe "le crime ne doit pas payer". Le Groupe de travail a souligné que la coopération internationale couvre également l'assistance dans le dépistage, le gel, la confiscation et la restitution des produits de la criminalité environnementale, y compris, si possible, l'assistance dans les procédures de confiscation sans condamnation (NCB), ainsi que l'exécution des décisions de confiscation étrangères, qu'elles aient été rendues dans

le cadre de la condamnation d'une personne physique ou morale ou dans le cadre d'une confiscation NCB.

26. Dans les systèmes où les avoirs confisqués dans le cadre d'une procédure d'entraide judiciaire incombent à l'État requis, la législation devrait prévoir des dispositions permettant le partage des avoirs avec ou la restitution des avoirs à la juridiction où le crime contre l'environnement a été commis ou où les dommages découlant de ce crime ont eu lieu.
27. À l'issue de la réunion, le Groupe de travail a confié à l'experte et au Secrétariat la tâche de finaliser la version modifiée de l'Avis, sous la direction du Président, et de coordonner la version finale avec le Bureau et le Groupe de travail. Ensuite, l'Avis sera envoyé à tous les membres du CCPE pour qu'ils le commentent avant la réunion plénière des 3 et 4 octobre 2022.

V. DATE ET LIEU DE LA PROCHAINE RÉUNION

28. La réunion plénière du CCPE aura lieu les 3 et 4 octobre 2022 à Strasbourg. Il est prévu qu'elle se tienne en format présentiel. Les membres du Groupe de travail ont confirmé leur disponibilité et leur volonté de participer en personne à cette réunion.

ORDRE DU JOUR

1. **Ouverture de la réunion**
2. **Adoption de l'ordre du jour**
3. **Communication du Président, des membres du Bureau, du Groupe de travail et du Secrétariat**
4. **Préparation du projet d'Avis n° 17 (2022) sur le rôle des procureurs dans la protection de l'environnement (tâche spécifique (i))**
5. **Date et lieu de la prochaine réunion**